



3 1761 11649884 1





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

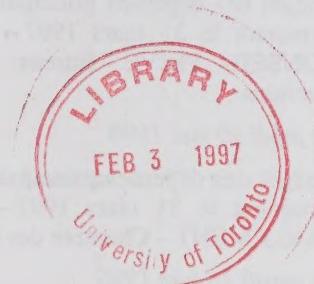
<https://archive.org/details/31761116498841>



## HOUSE OF COMMONS

### Issue No. 1 (Meetings Nos. 1 to 21)

Thursday, February 29, 1996  
Thursday, March 14, 1996  
Tuesday, March 19, 1996  
Thursday, March 28, 1996  
Tuesday, April 16, 1996  
Wednesday, April 17, 1996  
Thursday, April 18, 1996  
Tuesday, April 23, 1996  
Thursday, April 25, 1996  
Tuesday, April 30, 1996  
Thursday, May 2, 1996  
Tuesday, May 7, 1996  
Thursday, May 9, 1996  
Thursday, May 16, 1996  
Tuesday, May 28, 1996  
Thursday, May 30, 1996  
Tuesday, June 4, 1996  
Tuesday, June 11, 1996  
Wednesday, June 12, 1996  
Thursday, June 13, 1996  
Tuesday, June 18, 1996  
**Chairman:** Paul Zed



*Minutes of Proceedings of the Standing Committee on*

# Procedure and House Affairs

### RESPECTING:

*Thursday, February 29, 1996*

- 1) Election of a Chair and Vice-Chairs
- 2) Organization meeting

*Thursday, March 14, 1996; Thursday, May 16, 1996*

Mandate under Standing Order 108(3)(a)(iv) — Selection of Votable Items

*Tuesday, March 19, 1996; Thursday, March 28, 1996;  
Tuesday, April 16, 1996; Wednesday, April 17, 1996;  
Thursday, April 18, 1996; Tuesday, April 23, 1996; Thursday, April 25, 1996; Thursday, May 2, 1996; Tuesday, May 7, 1996; Thursday, May 9, 1996; Thursday, May 16, 1996; Tuesday, June 4, 1996; Tuesday, June 11, 1996; Wednesday, June 12, 1996; Thursday, June 13, 1996*

Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996 in relation to the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces

Second Session of the Thirty-fifth Parliament, 1996

## CHAMBRE DES COMMUNES

### Fascicule n° 1 (Séances nos 1 à 21)

Le jeudi 29 février 1996  
Le jeudi 14 mars 1996  
Le mardi 19 mars 1996  
Le jeudi 28 mars 1996  
Le mardi 16 avril 1996  
Le mercredi 17 avril 1996  
Le jeudi 18 avril 1996  
Le mardi 23 avril 1996  
Le jeudi 25 avril 1996  
Le mardi 30 avril 1996  
Le jeudi 2 mai 1996  
Le mardi 7 mai 1996  
Le jeudi 9 mai 1996  
Le jeudi 16 mai 1996  
Le mardi 28 mai 1996  
Le jeudi 30 mai 1996  
Le mardi 4 juin 1996  
Le mardi 11 juin 1996  
Le mercredi 12 juin 1996  
Le jeudi 13 juin 1996  
Le mardi 18 juin 1996  
**Président:** Paul Zed

*Procès-verbaux du Comité permanent de la*

# Procédure et des affaires de la Chambre

### CONCERNANT:

*Le jeudi 29 février 1996*

- 1) Élection à la présidence et des vice-présidents
- 2) Séance d'organisation

*Le jeudi 14 mars 1996; le jeudi 16 mai 1996*

Mandat conféré par l'article 108(3)a(iv) du Règlement — Choix des affaires qui feront l'objet d'un vote

*Le mardi 19 mars 1996; le jeudi 28 mars 1996; le mardi 16 avril 1996; le mercredi 17 avril 1996; le jeudi 18 avril 1996; le mardi 23 avril 1996; le jeudi 25 avril 1996; le jeudi 2 mai 1996; le mardi 7 mai 1996; le jeudi 9 mai 1996; le jeudi 16 mai 1996; le mardi 4 juin 1996; le mardi 11 juin 1996; le mercredi 12 juin 1996; le jeudi 13 juin 1996*

Ordre de renvoi de la Chambre des communes du lundi 18 mars 1996 concernant la question du communiqué du député de Charlesbourg, publié le 26 octobre 1995, et concernant les membres des Forces armées canadiennes

Deuxième session de la trente-cinquième législature, 1996

*Tuesday, March 19, 1996; Tuesday, April 30, 1996*

Mandate under Standing Order 108(3)(a)(vi), consideration of the disposition of objections and the Reports of the Electoral Boundaries Commissions 1994 for some provinces in accordance with the Electoral Boundaries Readjustment Act [R.S. 1985, c. E-3 (as amended)] – (Permanently referred to the Committee in accordance with Standing Order 32(5))

*Tuesday, April 16, 1996*

Business of the Committee (Sub-Committee on the Business of Supply)

*Tuesday, May 28, 1996*

Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1997 – Vote 20 under PRIVY COUNCIL – Office of the Chief Electoral Officer

*Thursday, May 30, 1996*

Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1997 – Vote 5 under PARLIAMENT – House of Commons

*Tuesday, June 18, 1996*

In accordance with the mandate of the Sub-Committee on the Business of Supply, consideration of its First and Second Reports

APPEARING:

*Thursday, May 30, 1996*

The Honourable Gilbert Parent,  
Speaker, House of Commons

WITNESSES:

(See end of document)

*Le mardi 19 mars 1996; le mardi 30 avril 1996*

Mandat conféré par l'article 108(3)a)(vi) du Règlement, examen des décisions sur les oppositions et des rapports des Commissions de délimitation des circonscriptions électorales 1994 pour certaines provinces en vertu de la Loi sur la révision des circonscriptions électorales [L.R. 1985, ch. E-3 (tel que modifié)] – (Renvoyé en permanence au Comité conformément à l'article 32(5) du Règlement)

*Le mardi 16 avril 1996*

Travaux du Comité (Sous-comité chargé de l'étude des crédits)

*Le mardi 28 mai 1996*

Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1997 – Crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ – Bureau du directeur général des élections

*Le jeudi 30 mai 1996*

Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1997 – Crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT – Chambre des communes

*Le mardi 18 juin 1996*

Conformément au mandat conféré au Sous-comité chargé de l'étude des crédits, examen des Premier et Deuxième rapports du Sous-comité

---

COMPARAÎT:

*Le jeudi 30 mai 1996*

L'honorable Gilbert Parent,  
Président, Chambre des communes

TÉMOINS:

*(Voir fin du document)*

STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

*Chairman:* Paul Zed

*Vice-Chairs:* Marlene Catterall  
François Langlois

Members

Don Boudria  
Madeleine Dalphond-Guiral  
Jack Frazer  
Mac Harb  
René Laurin  
John Loney  
Peter Milliken  
Rey D. Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Chuck Strahl  
Ray Speaker—(14)

Associate Members

Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuck  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

*Président:* Paul Zed

*Vice-présidents:* Marlene Catterall  
François Langlois

Membres

Don Boudria  
Madeleine Dalphond-Guiral  
Jack Frazer  
Mac Harb  
René Laurin  
John Loney  
Peter Milliken  
Rey D. Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Chuck Strahl  
Ray Speaker—(14)

Membres associés

Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuck  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

*La greffière du Comité*

Marie Carrière



**ORDERS OF REFERENCE**

2nd Session / 35th Parliament

*Extract from the Journals of the House of Commons of Wednesday, February 28, 1996*

By unanimous consent, Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell), seconded by Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), moved,—That the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs be as follows:

Bélanger, Mauril	Laurin, René
Boudria, Don	Loney, John
Catterall, Marlene	Milliken, Peter
Dalphond-Guiral, Madeleine	Parrish, Carolyn
Frazer, Jack	Ringma, Bob
Harb, Mac	Speaker, Ray
Langlois, François	Zed, Paul

That the Associate Members of the said Committee be as follows:

Bertrand, Robert	Harris, Dick
Brushett, Dianne	Jordan, Jim
Cummins, John	Solomon, John
Epp, Ken	Stinson, Darrel
Fewchuk, Ron	Tremblay, Suzanne
Grey, Deborah	Wayne, Elsie
Guimond, Michel	White, Ted
Hanrahan, Hugh	Williams, John
Harper, Steven	

The question was put on the motion and it was agreed to.

**ATTEST**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Thursday, March 7, 1996*

Pursuant to Standing Order 81(6), Mr. Massé (President of the Treasury Board), seconded by Mr. Young (Minister of Human Resources Development), moved,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1997, be referred to the several Standing Committees of the House, as follows:

**(17) to the Standing Committee on Procedure and House Affairs**

—Parliament, Vote 5

—Privy Council, Vote 20

The question was put on the motion and it was agreed to.

**ATTEST**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, March 18, 1996*

Pursuant to Standing Order 57, the House proceeded to the putting of the question on the main motion, as amended, of Mr. Hart (Okanagan—Similkameen—Merritt), seconded by Mr. Frazer (Saanich—Gulf Islands),—That the matter of the

**ORDRES DE RENVOI**2<sup>e</sup> Session / 35<sup>e</sup> Législature

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du mercredi 28 février 1996*

Du consentement unanime, M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell), appuyé par M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), propose,—Que la composition du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre soit comme suit:

Bélanger, Mauril	Laurin, René
Boudria, Don	Loney, John
Catterall, Marlene	Milliken, Peter
Dalphond-Guiral, Madeleine	Parrish, Carolyn
Frazer, Jack	Ringma, Bob
Harb, Mac	Speaker, Ray
Langlois, François	Zed, Paul

Que les membres associés de ce Comité soient comme suit:

Bertrand, Robert	Harris, Dick
Brushett, Dianne	Jordan, Jim
Cummins, John	Solomon, John
Epp, Ken	Stinson, Darrel
Fewchuk, Ron	Tremblay, Suzanne
Grey, Deborah	Wayne, Elsie
Guimond, Michel	White, Ted
Hanrahan, Hugh	Williams, John
Harper, Steven	

La motion, mise aux voix, est agréée.

**ATTESTÉ**

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du jeudi 7 mars 1996*

Conformément à l'article 81(6) du Règlement, M. Massé (président du Conseil du Trésor), appuyé par M. Young (ministre du Développement des ressources humaines), propose,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997 soit renvoyé aux divers comités permanents de la Chambre, comme suit:

**17) au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre**

—Conseil privé, crédit 20

—Parlement, crédit 5

La motion, mise aux voix, est agréée.

**ATTESTÉ**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, March 18, 1996*

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 18 mars 1996*

Conformément à l'article 57 du Règlement, la Chambre procède à la mise aux voix de la motion principale, telle que modifiée, de M. Hart (Okanagan—Similkameen—Merritt), appuyé par M. Frazer (Saanich—Les îles-du-Golfe),—Que la

communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The question was put on the main motion, as amended, and it was agreed to on the following division:

YEAS—158  
NAYS—36  
PAIRED—30

ATTEST

*Extract from the Journals of the House of Commons of Wednesday, March 20, 1996*

By unanimous consent, it was ordered,—That the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs be modified as follows:

Pagtakhan for Bélanger

ATTEST

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, March 25, 1996*

By unanimous consent, Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), seconded by Mr. Campbell (Parliamentary Secretary to the Minister of Finance), moved,—That the name of Jim Hart be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The question was put on the motion and it was agreed to.

ATTEST

*Extract from the Journals of the House of Commons of Friday, May 3, 1996*

By unanimous consent, Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), seconded by Mr. Gagliano (Minister of Labour and Deputy Leader of the Government in the House of Commons), moved,—That the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs be modified as follows:

Silye for Ringma

The question was put on the motion and it was agreed to.

ATTEST

question du communiqué du député de Charlesbourg, publié le 26 octobre 1995, et concernant les membres des Forces armées canadiennes, soit renvoyée au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

La motion principale, telle que modifiée, mise aux voix, est agréée par le vote suivant:

POUR—158  
CONTRE—36  
«PAIRÉS»—30

ATTESTÉ

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du mercredi 20 mars 1996*

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que la composition du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre soit modifiée comme suit:

Pagtakhan pour Bélanger

ATTESTÉ

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 25 mars 1996*

Du consentement unanime, M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), appuyé par M. Campbell (secrétaire parlementaire du ministre des Finances), propose,—Que le nom de Jim Hart soit ajouté à la liste des membres associés du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

La motion, mise aux voix, est agréée.

ATTESTÉ

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du vendredi 3 mai 1996*

Du consentement unanime, M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), appuyé par M. Gagliano (ministre du Travail et leader adjoint du gouvernement à la Chambre des communes), propose,—Que la composition du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre soit modifiée comme suit:

Silye pour Ringma

La motion, mise aux voix, est agréée.

ATTESTÉ

*Extract from the Journals of the House of Commons of Friday, May 17, 1996*      *Extrait des Journaux de la Chambre des communes du vendredi 17 mai 1996*

By unanimous consent, Mrs. Parrish (Mississauga West), seconded by Mr. Simmons (Burin—St. George's), moved,—That the following name change be made to the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs:

Strahl for Silye

The question was put on the motion and it was agreed to.

ATTEST

Du consentement unanime, Mme Parrish (Mississauga-Ouest), appuyée par M. Simmons (Burin—Saint-Georges), propose,—Que le changement suivant soit apporté à la composition du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre:

Strahl pour Silye

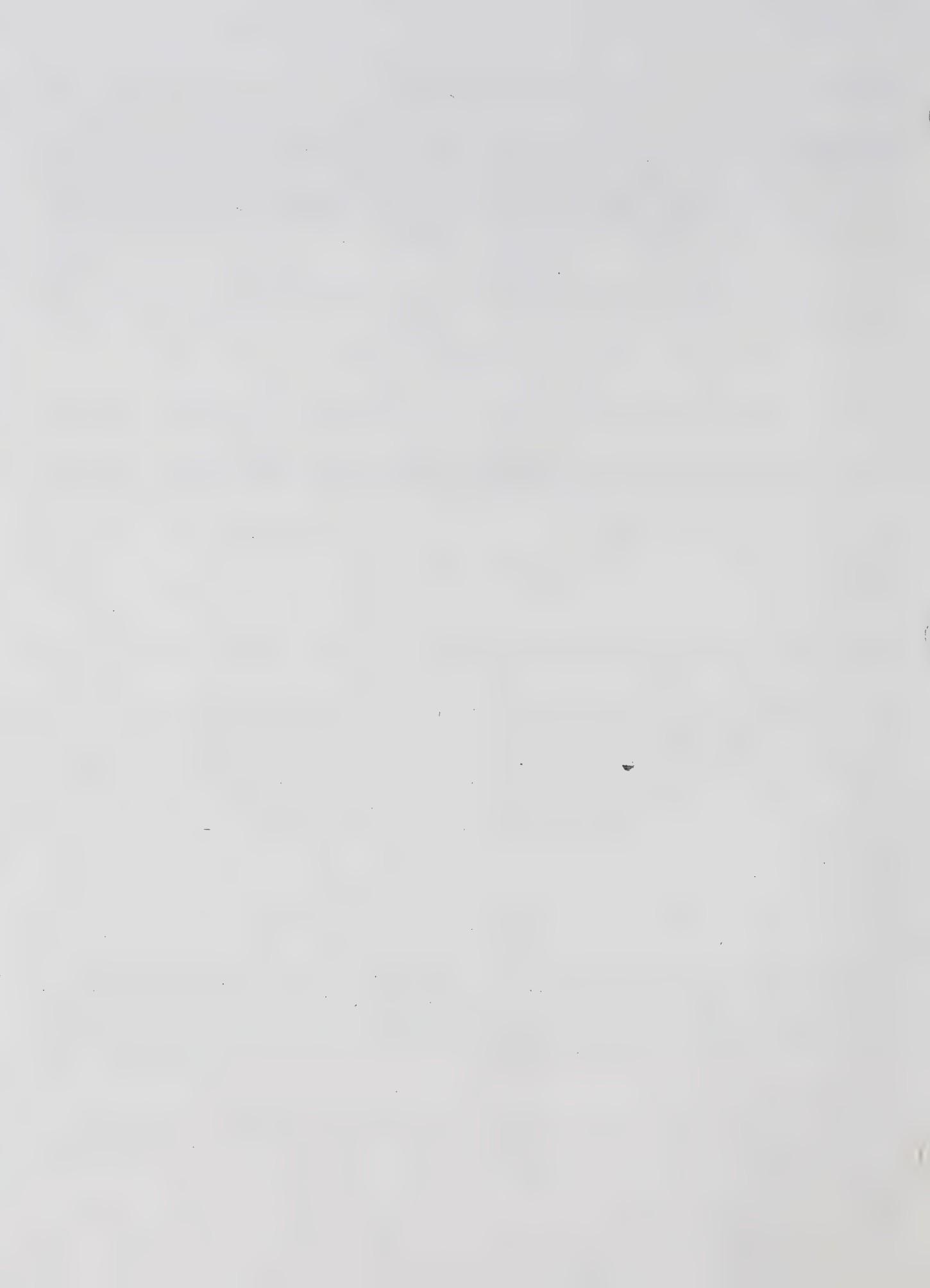
La motion, mise aux voix, est agréée.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

*Clerk of the House of Commons*



## REPORTS TO THE HOUSE

Friday, March 1st, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs, has the honour to present its

### FIRST REPORT

The Committee recommends pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the list of members and associate members for Standing Committees of this House be as follows:

## RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le vendredi 1<sup>er</sup> mars 1996

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### PREMIER RAPPORT

Votre Comité recommande conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que la liste des membres et membres associés aux comités permanents de la Chambre figurent comme suit:

#### Aboriginal Affairs and Northern Development

#### Affaires autochtones et du développement du Grand Nord

##### *Members / Membres*

Anawak	Bridgman	Duncan	Murphy	
Bachand	DeVillers	Finlay	Patry	—(11)
Bonin	Dumas	Harper ( <i>Churchill</i> )		

##### *Associate Members / Membres associés*

Harris

#### Agriculture and Agri-Food

#### Agriculture et de l'agroalimentaire

##### *Members / Membres*

Assad	Collins	Landry	Reed	
Breitkreuz ( <i>Yellowhead</i> )	Easter	Lefebvre	Ur	
Calder	Hermanson	McKinnon	Vanclef	—(15)
Chrétien ( <i>Frontenac</i> )	Hoeppner	Pickard ( <i>Essex—Kent</i> )		

##### *Associate Members / Membres associés*

Benoit	Cummins	Kerpan	Lavigne ( <i>Beauharnois-Salaberry</i> )
Chatters			

**Canadian Heritage****Patrimoine canadien****Members / Membres**

Abbott	Bélanger	Leroux ( <i>Richmond—Wolfe</i> )	
Anawak	Bertrand	Lincoln	Phinney
Arseneault	Hanrahan	Peric	Plamondon

—(11)

**Associate Members / Membres associés**

Brown ( <i>Calgary Southeast/Calgary—Sud-Est</i> )	deSavoye	Marchand	Solberg
--	----------	----------	---------

**Citizenship and Immigration****Citoyenneté et de l'immigration****Members / Membres**

Assadourian	Dromisky	Meredith	Minna
Bakopanos	Gagnon ( <i>Quebec/Québec</i> )	Mills ( <i>Broadview—Greenwood</i> )	Nunez
Collins	Hanrahan		Terrana

—(11)

**Associate Members / Membres associés**

Debien	Forseth	Hayes	
--------	---------	-------	--

**Environment and Sustainable Development****Environnement et du développement durable****Members / Membres**

Adams	Fewchuk	Kraft—Sloan	Martin ( <i>Esquimalt—Juan de Fuca</i> )
Asselin	Forseth	Lavigne ( <i>Verdun—Saint-Paul</i> )	Payne
Caccia	Guay		Steckle

—(11)

**Associate Members / Membres associés**

Bridgman	Cummins	Mills ( <i>Red Deer</i> )	Stinson
Chatters	Godin		

**Finance****Finances****Members / Membres**

Benoit	Dhaliwal	Loubier	Solberg
Bélisle	Duhamel	Peterson	St. Denis
Brushett	Fewchuk	Pillitteri	Whelan
Campbell	Grubel	Pomerleau	

—(15)

*Associate Members / Membres associés*

Brown ( <i>Calgary Southeast/ Calgary-Sud-Est</i> )	Harper ( <i>Calgary West/ Calgary-Ouest</i> )	Laurin Mills ( <i>Red Deer</i> )	Silve Williams
Crête Gouk	Hoeppner Johnston	Rocheleau	

**Fisheries and Oceans**

**Pêches et des océans**

*Members / Membres*

Ablonczy	Culbert	McWhinney	Verran
Bernier ( <i>Gaspé</i> )	Dhaliwal	Payne	Wells
Canuel	McGuire	Scott ( <i>Skeena</i> )	—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Cummins

**Foreign Affairs and International Trade**

**Affaires étrangères et du commerce international**

*Members / Membres*

Beaumier	Graham	Lastewka	Penson
Bergeron	Iftody	Mills ( <i>Red Deer</i> )	Sauvageau
Dupuy	Leblanc ( <i>Cape Breton</i> )	Morrison	Speller
English	<i>Highlands—Canso/Cap-Breton</i>	Paré	—(15)
Flis	<i>Highlands—Canso</i> )		

*Associate Members / Membres associés*

Ablonczy  
Benoit  
Chatters

Debien	Leroux ( <i>Shefford</i> )	Meredith
Frazer	Martin ( <i>Esquimalt—Juan de Fuca</i> )	
Grubel		

**Government Operations**

**Opérations gouvernementales**

*Members / Membres*

Bellemare	Crête	Guarnieri	Jackson
Bryden	Fillion	Harris	Rideout
Chamberlain	Gilmour	Harvard	—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Lebel	McClelland ( <i>Edmonton— Southwest/Edmonton— Sud-Ouest</i> )	White ( <i>Fraser Valley West/ Fraser Valley—Ouest</i> )	White ( <i>North Vancouver</i> ) Williams
-------	---	--	--

HealthSanté*Members / Membres*

Daviault	Hill ( <i>Macleod</i> )	Scott ( <i>Fredericton—York—Sunbury</i> )	Simmons
Gaffney	Murphy		Szabo
Hayes	Picard ( <i>Drummond</i> )	Sheridan	Volpe

—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Bridgman	Dumas	Martin ( <i>Esquimalt—Juan de Fuca</i> )	Ménard
Brown ( <i>Calgary Southeast—Calgary-Sud-Est</i> )	Lavigne ( <i>Beauharnois—Salaberry</i> )		

Human Resources DevelopmentDéveloppement des ressources humaines*Members / Membres*

Allmand	Crête	Lalonde	Proud
Augustine	Dubé	McCormick	Regan
Bevilacqua	Jennings	Nault	Terrana
Brown ( <i>Calgary Southeast/Calgary-Sud-Est</i> )	Johnston	O'Brien	—(15)

*Associate Members / Membres associés*

Ablonczy	Gouk	Grubel	Ménard
Benoit			

Human Rights and the Status of Persons with DisabilitiesDroits de la personne et de la condition des personnes handicapées*Members / Membres*

Bernier ( <i>Mégantic—Compton—Stanstead</i> )	Grose	Maloney	Ménard
Brown ( <i>Calgary Southeast—Calgary-Sud-Est</i> )	MacLelland ( <i>Cape Breton—The Sydneys/Cap-Breton—The Sydneys</i> )	McClelland ( <i>Edmonton Southwest/Edmonton-Sud—Ouest</i> )	Pagtakhan
Finestone	Malhi		Scott ( <i>Fredericton—York Sunbury</i> )

—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Hayes	Paré	Thompson
-------	------	----------

IndustryIndustrie*Members / Membres*

Brien	Ianno	Murray	Skoke
Bodnar	Leblanc ( <i>Longueuil</i> )	Paradis	Valeri
Brown ( <i>Oakville—Milton</i> )	Mayfield	Schmidt	Walker
Harper ( <i>Simcoe Centre/Simcoe-Centre</i> )	Ménard	Shepherd	—(15)

*Associate Members / Membres associés*

de Savoye Hill ( <i>Prince George—Peace River</i> )	Lebel	Rocheleau	Stinson
<b><u>Justice and Legal Affairs</u></b>		<b><u>Justice et des questions juridiques</u></b>	
<i>Members / Membres</i>		<i>Members / Membres</i>	
Ablonczy Bethel Cohen deSavoye	Discepola Gallaway Hanger Kirkby	Knutson Langlois Milliken Ramsay	Torsney Venne Wells        —(15)
<b><u>Associate Members / Membres associés</u></b>		<b><u>Associate Members / Membres associés</u></b>	
Breitkreuz ( <i>Yorkton—Melville</i> ) Forseth Gouk	Harper ( <i>Calgary West/Calgary—Ouest</i> ) Hill ( <i>Prince George—Peace River</i> )	Meredith Mills ( <i>Red Deer</i> ) St-Laurent	Thompson White ( <i>Fraser Valley West/Fraser Valley—Ouest</i> )
<b><u>National Defence and Veterans Affairs</u></b>		<b><u>Défense nationale et des anciens combattants</u></b>	
<i>Members / Membres</i>		<i>Members / Membres</i>	
Baker Bertrand Cannis	Clancy Frazer Hart	Jacob Leroux ( <i>Shefford</i> ) O'Reilly	Richardson Wood        —(11)
<b><u>Natural Resources</u></b>		<b><u>Ressources naturelles</u></b>	
<i>Members / Membres</i>		<i>Members / Membres</i>	
Bélair Canuel Chatters Cowling	Deshaises Guay Hickey Iftody	MacDonald Mitchell Reed Serré	Stinson Strahl Thalheimer    —(15)
<b><u>Associate Members / Membres associés</u></b>		<b><u>Associate Members / Membres associés</u></b>	
Abbott	Benoit	Hill ( <i>Prince George—Peace River</i> )	

Public AccountsComptes publics*Members / Membres*

Barnes  
Bélisle  
Crawford

Grose  
Guimond  
Hopkins

Hubbard  
Paradis  
Silye

Telegdi  
Tremblay (*Rosemont*)  
Williams —(12)

*Associate Members / Membres associés*

Abbott

Harper (*Simcoe Centre*/  
*Simcoe-Centre*)

Laurin

McClelland (*Edmonton*  
*Southwest*/  
*Edmonton-Sud-Ouest*)

TransportTransports*Members / Membres*

Alcock  
Caron  
Chatters

Comuzzi  
Fontana  
Gouk

Hubbard  
Jordan  
Keyes

Lavigne (*Verdun-Saint-Paul*)  
Mercier —(11)

*Associate Members / Membres associés*

Benoit

Harris

Hoepner

Paré

Pursuant to Standing Order 104(3), the Committee further recommends that the list of members and associate members for Standing Joint Committees of this House be as follows:

Conformément au mandat que lui confère l'article 104(3) du Règlement, le Comité recommande de plus, que la liste des membres et membres associés aux comités mixtes permanents de la Chambre figurent comme suit:

Library of ParliamentBibliothèque du Parlement*Members / Membres*

Adams  
Gallaway

Karygiannis  
Mayfield

Mercier  
O'Brien

Skoke —(7)

*Associate Members / Membres associés*

White (*North Vancouver*)

Official LanguagesLangues officielles*Members / Membres*

Allmand  
Bellemare

Gagnon (*Bonaventure-Îles-de-la-Madeleine*)  
Godfrey

Marchand  
Ringma

Serré —(7)

*Associate Members / Membres associés*

Leroux (*Richmond—Wolfe*)

Silye

**Scrutiny of Regulations**

**Examen de la réglementation**

*Members / Membres*

Harb  
Knutson  
Fillion

Lebel  
Lee

McTeague  
Wappel

White (*North Vancouver*) —(8)

It is further recommended that a message be sent to the Senate to acquaint their Honours of the names of the members to serve on behalf of this House on the Standing Joint Committees.

Votre Comité recommande enfin qu'un message soit transmis au Sénat afin d'informer les honorables sénateurs des noms des députés qui représenteront la Chambre aux comités mixtes permanents.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,

PAUL ZED, M.P./DÉPUTÉ  
Chairman

Tuesday, March 5,1996

Le mardi 5 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs, has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## SECOND REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of the following Standing Committees:

## DEUXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des Comités permanents:

### Citizenship and Immigration

### Citoyenneté et de l'immigration

Ur for/pour Assadourian

### Foreign Affairs and International Trade

### Affaires étrangères et du commerce international

Assadourian for/pour Lastewka

### Government Operations

### Opérations gouvernementales

Malhi for/pour Chamberlain

### Human Rights and the Status of Persons with Disabilities

### Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

Loney for/pour Malhi

### Industry

### Industrie

Lastewka for/pour Paradis

The Committee further recommends pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande également conformément aux articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des Comités permanents:

### Aboriginal Affairs and Northern Development

### Affaires autochtones et du développement du Grand Nord

Bertrand  
Bryden

Cowling  
Fry

McLaughlin

Taylor

Althouse  
Bodnar

Culbert  
Maloney

Paradis  
Steckle

Solomon  
Taylor

### Agriculture and Agri-Food

### Agriculture et de l'agroalimentaire

Canadian HeritageBryden  
DeJongDromisky  
EnglishPatrimoine canadien

Sheridan

Citizenship and ImmigrationBeaumier  
DeJong

Gaffney

Citoyenneté et de l'immigration

Knutson

Loney

Environment and Sustainable DevelopmentCrawford  
FinlayO'Brien  
O'ReillyEnvironnement et du développement durableReed  
Regan

Taylor

FinanceAlcock  
Bakopanos  
BethelChamberlain  
Discepola  
GrahamFinancesKraft Sloan  
MillikenMitchell  
RiisFisheries and OceansAlthouse  
FewchukMifflin  
SimmonsPêches et des océans

Stekle

Wayne

Foreign Affairs and International TradeBlaikie  
Gaffney  
LoneyMalhi  
McWinneyAffaires étrangères et du commerce internationalPagtakhan  
PericRobinson  
TorsneyGovernment Operations

Parrish

Peric

Opérations gouvernementales

Proud

Solomon

HealthMcLaughlin  
O'Brien

Robinson

Santé

Skoke

Ur

Human Resources DevelopmentAxworthy (*Saskatoon—Clark's Crossing*)Cannis  
CowlingDéveloppement des ressources humainesDeVillers  
RobinsonScott  
(*Fredericton—York—Sunbury*)

Human Rights and the Status  
of Persons with Disabilities

Axworthy (*Saskatoon—  
Clark's Crossing*)

Bélanger

Droits de la personne et de la condition  
des personnes handicapées

Discepola  
Ianno  
Kraft Sloan

Bertrand  
McLaughlin

Robinson  
Skoke

Industry

Discepola  
Ianno  
Kraft Sloan

Mitchell  
Nunziata

Industrie

Szabo  
Taylor

Justice and Legal Affairs

Axworthy (*Saskatoon—  
Clark's Crossing*)

DeVillers

Justice et des questions juridiques

Gagnon (*Bonaventure—  
Îles-de-la-Madeleine*)  
Lee

Maloney  
Robinson

National Defence and Veterans Affairs

Blaikie  
Flis

Knutson  
Maloney

O'Brien  
Robinson

Wayne

Natural Resources

Finlay  
Gallaway

Solomon

St. Denis

Wells

Public Accounts

Bryden

Harb

Shepherd

Solomon

Ressources naturelles

Comptes publics

Althouse  
Grose

Jackson  
Maloney

Patry

Wayne

Transport

Transports

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P./député  
*Chairman*

Wednesday, March 6, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le mercredi 6 mars 1996

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### THIRD REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs:

### TROISIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques:

Maloney for/pour Milliken

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

#### Agriculture and Agri-Food

#### Agriculture et de l'agroalimentaire

Adams

#### Environment and Sustainable Development

#### Environnement et du développement durable

Lincoln

#### Industry

#### Industrie

Adams

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings  
(Issue No. 1 which includes this report) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents  
(fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport) est  
déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Thursday, March 7, 1996

Le jeudi 7 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FOURTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Order 104(3), the following change in the membership of the Standing Joint Committee on Official Languages:

## QUATRIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confère l'article 104(3) du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité mixte permanent des langues officielles:

Breitkreuz (*Yellowhead*) for/pour Ringma

The Committee further recommends, pursuant to Standing Order 104(3), that the following member be added to the list of Associate Members of the Standing Joint Committee on Official Languages:

Le Comité recommande de plus, conformément au mandat que lui confère l'article 104(3) du Règlement, que le député suivant fasse partie de la liste des membres associés du Comité mixte permanent des langues officielles:

Ringma

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Monday, March 11, 1996

Le lundi 11 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**FIFTH REPORT**

**CINQUIÈME RAPPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Citizenship and Immigration:

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration:

McKinnon for/pour Terrana

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Tuesday, March 12, 1996

Le mardi 12 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## SIXTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Canadian Heritage:

O'Brien for/pour Bertrand

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

### Canadian Heritage

Bertrand

### Human Resources Development

Minna

### Government Operations

Bélanger

The Committee further recommends, that the name of the following member be deleted from the list of Associate Members of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Persons with Disabilities:

Bélanger

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Le Comité recommande de plus, que le député dont le nom suit soit retranché de la liste des membres associés du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées:

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député  
*Chairman*

Friday, March 15, 1996

Le vendredi 15 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## SEVENTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 92(1), your Committee has selected from among the items for which an order of precedence was established on or after Monday, March 4, 1996, the following as votable items:

Bill C-201 – Mr. Harris  
Bill C-202 – Mr. McTeague  
Bill C-205 – Mr. Wappel  
Bill C-216 – Mr. Gallaway  
Bill C-217 – Mrs. Venne  
Motion M-29 – Mr. Cannis  
Motion M-116 – Ms. Meredith  
Motion M-166 – Mr. Williams

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Friday, March 15, 1996

Le vendredi 15 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

**EIGHTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

**Citizenship and Immigration**

MacDonald for/pour Mills (*Broadview—Greenwood*)

**Natural Resources**

Wood for/pour Macdonald

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Finance:

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

**HUITIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

**Citoyenneté et de l'immigration**

**Ressources naturelles**

Barnes

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent des finances:

Respectfully submitted,

*Le président,*

Respectueusement soumis,

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, March 20, 1996

Le mercredi 20 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## NINTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

## NEUVIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Citizenship and Immigration

Bhaduria

### Finance

### Finances

Bhaduria

### Foreign Affairs and International Trade

### Affaires étrangères et du commerce international

Bhaduria

### Human Resources Development

### Développement des ressources humaines

Brown (*Oakville—Milton*)

Easter

### Justice and Legal Affairs

### Justice et des questions juridiques

Bhaduria

### Public Accounts

### Comptes publics

Bhaduria

The Committee further recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 107, that the following Member be appointed as Associate Member of the Liaison Committee:

Le Comité recommande de plus, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 107 du Règlement, que le député dont le nom suit soit nommé à titre de membre associé au Comité de Liaison:

Frazer

A copy of the relevant Minutes of Proceedings  
(Issue No. 1 which includes this report) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents  
(fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport) est  
déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Thursday, March 21, 1996

Le jeudi 21 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**TENTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Citizenship and Immigration:

**DIXIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration:

Wappel for/pour Ur

The Committee further recommends, that the following Members be deleted from the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande, de plus, que les députés suivants soient retranchés de la liste des membres associés des Comités permanents:

Foreign Affairs and International Trade

Affaires étrangères et du commerce international

Robinson

Government Operations

Opérations gouvernementales

Solomon

Public Accounts

Comptes publics

Solomon

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, March 27, 1996

Le mercredi 27 mars 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## ELEVENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

### Citizenship and Immigration

McTeague for/pour MacDonald

## ONZIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

### Citoyenneté et de l'immigration

Bélanger for/pour McKinnon

### Human Rights and the Status of Persons with Disabilities

### Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

Augustine for/pour Grose

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

### Foreign Affairs and International Trade

McDonald

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Affaires étrangères et du commerce international

Rideout

### Justice and Legal Affairs

### Justice et des questions juridiques

Rideout

A copy of the relevant Minutes of Proceedings  
(Issue No. 1 which includes this report) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents  
(fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport) est  
déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Monday, April 15, 1996

Le lundi 15 avril 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## TWELFTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

## DOUZIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

### Citizenship and Immigration

### Citoyenneté et de l'immigration

Dhaliwal for/pour McTeague

Cullen for/pour Collins

### Environment and Sustainable Development

### Environnement et du développement durable

O'Brien (*Labrador*) for/pour Fewchuk

### Fisheries and Oceans

### Pêches et des océans

Byrne for/pour Payne

### Government Operations

### Opérations gouvernementales

McTeague for/pour Rideout

### Public Accounts

### Comptes publics

Brien for/pour Bélisle

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Foreign Affairs and International Trade

### Affaires étrangères et du commerce international

Godfrey

**Human Resources Development**

**Développement des ressources humaines**

Byrne

A copy of the relevant Minutes of Proceedings  
*(Issue No. 1 which includes this report)* is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents  
*(fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport)* est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, April 17, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

### THIRTEENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

#### Fisheries and Oceans

O'Brien (*Labrador*) for/pour Dhaliwal

#### Health

Dubé for/pour Daviault

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

#### Fisheries and Oceans

#### Pêches et des océans

Payne

#### Health

#### Santé

Patry

#### Natural Resources

#### Ressources naturelles

Cullen

Le mercredi 17 avril 1996

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### TREIZIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

#### Pêches et des océans

#### Santé

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

A copy of the relevant Minutes of Proceedings  
(Issue No. 1 which includes this report) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents  
(fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport)  
est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Monday, April 22, 1996

Le lundi 22 avril 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FOURTEENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

## QUATORZIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

Aboriginal Affairs and Northern Development

Affaires autochtones et du développement du Grand Nord

Bertrand for/pour DeVillers

Environment and Sustainable Development

Environnement et du développement durable

Knutson for/pour O'Brien (*Labrador*)

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

DeVillers for/pour Knutson

Transport

Transports

Byrne for/pour Lavigne (*Verdun—Saint-Paul*)

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

Aboriginal Affairs and Northern Development

Affaires autochtones et du développement du Grand Nord

DeVillers

Government Operations

Opérations gouvernementales

Solomon

Industry

Industrie

Milliken

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

Knutson

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Friday, May 3, 1996

Le vendredi 3 mai 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTEENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

### Canadian Heritage

Marchand for/pour Plamondon

### Human Resources Development

Tremblay (*Lac St-Jean*) for/pour Dubé

### Public Accounts

Rocheleau for/pour Tremblay (*Rosemont*)

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

### Canadian Heritage

Plamondon

### Justice and Legal Affairs

Hayes

## QUINZIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

### Patrimoine canadien

### Développement des ressources humaines

### Comptes publics

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Patrimoine canadien

### Justice et questions juridiques

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Friday, May 10, 1996

Le vendredi 10 mai 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

**SIXTEENTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Persons with Disabilities:

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**SEIZIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres du Comité permanent des droits de la personne et condition des personnes handicapées:

Assadourian for/pour Loney

Barnes for/pour Pagtakhan

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Finance:

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent des finances:

Szabo

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Friday, May 17, 1996

Le vendredi 17 mai 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## SEVENTEENTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 92(1), the Committee has selected from among the items for which an order of precedence was established on or after Thursday, May 2, 1996, the following as votable items:

Bill C-214 – Mr. Shepherd

Bill C-270 – Mr. Milliken

Motion M-30 – Mr. Szabo

Motion M-205 – Mr. Gilmour

Motion M-221 – Mr. Crête

## DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 92(1) du Règlement, le Comité a choisi, pour faire l'objet d'un vote, les affaires suivantes parmi celles dont l'ordre de priorité a été établi à compter du jeudi 2 mai 1996:

Projet de loi C-214 – M. Shepherd

Projet de loi C-270 – M. Milliken

Motion M-30 – M. Szabo

Motion M-205 – M. Gilmour

Motion M-221 – M. Crête

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Friday, May 17, 1996

Le vendredi 17 mai 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## EIGHTEENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

### Human Rights and the Status of Persons with Disabilities

### Droits de la personne et condition des personnes handicapées

Jennings for/pour Brown (*Calgary Southeast/Calgary-Sud-Est*)

### Human Resources Development

### Développement des ressources humaines

McClelland (*Edmonton Southwest/Edmonton Sud-Ouest*) for/pour Brown (*Calgary Southeast/Calgary-Sud-Est*)

### Natural Resources

### Ressources naturelles

Hill (*Prince George—Peace River*) for/pour Chatters

### Transport

### Transports

Harper (*Simcoe Centre/Simcoe-Centre*) for/pour Chatters

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Human Resources Development

### Développement des ressources humaines

Brown (*Calgary Southeast/Calgary-Sud-Est*)

### Health

### Santé

O'Reilly

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Wednesday, May 29, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

### NINETEENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Human Resources Development:

Gagnon (Quebec/Québec) for/pour Crête

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Le mercredi 29 mai 1996

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent du développement des ressources humaines :

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Wednesday, May 29, 1996

Le mercredi 29 mai 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**TWENTIETH REPORT**

In accordance with its Order of Reference from the House of Commons of Thursday, March 7, 1996, the Committee has considered Vote 20 under PRIVY COUNCIL in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1997, and reports the same.

**VINGTIÈME RAPPORT**

Conformément à son Ordre de renvoi de la Chambre des communes du jeudi 7 mars 1996, le Comité a étudié le crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ dans le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1997 et en fait rapport.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P.\ député

*Chairman*

Tuesday, June 11, 1996

Le mardi 11 juin 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## TWENTY-FIRST REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Fisheries and Oceans:

## VINGT ET UNIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent des pêches et des océans:

Cummins for/pour Ablonczy

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Fisheries and Oceans:

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent des pêches et des océans:

Ablonczy

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Tuesday, June 18, 1996

Le mardi 18 juin 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

## TWENTY-SECOND REPORT

On March 18, 1996, the Committee received the following order of reference from the House of Commons:

That the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to the members of the Canadian Armed Forces be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

This matter came before the Committee because the Member for Okanagan—Similkameen—Merritt, Mr. Jim Hart, rose in the House of Commons on a question of privilege on March 12, 1996. His question of privilege related to a communiqué dated October 26, 1995, on the letterhead of the Office of the Leader of the Opposition; it quoted the Member for Charlesbourg, Mr. Jean-Marc Jacob, the Official Opposition Critic for National Defence and Vice-Chairman of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, regarding his position on a national defence policy of a sovereign Quebec.

After listening to Mr. Hart's argument, and the interventions of several other Members, the Speaker of the House of Commons found that a *prima facie* case of privilege existed. Accordingly, Mr. Hart moved a motion to refer the matter to this Committee. There was a lengthy debate in the House on Mr. Hart's motion. It was eventually amended, and the amended motion, as quoted above, was passed by the House.

The Committee spent several meetings at which it discussed the nature of its mandate and the parameters of its inquiry. It was agreed that the Committee's deliberations would be governed by the following guidelines:

1. The Committee is not a court of law and therefore is not the appropriate forum for determining the scope and the interpretation of the criminal law in Canada.
2. Matters that are directly related to the communiqué are within the purview of the Committee: whether or not Mr. Jacob's actions violated the privileges of the House or were in contempt of the House, and whether or not his actions were appropriate for a Member of Parliament.
3. The Committee's duty is to establish the facts that surround this matter, and determine whether, in its opinion, there has been a breach of privilege or contempt of the House.

The Committee retained Mr. J.P. Joseph Maingot, Q.C., a former Law Clerk and Parliamentary Counsel to the House of Commons, and author of *Parliamentary Privilege in Canada*, as an expert consultant. It heard from various witnesses: Mr. Robert Marleau, Clerk of the House of Commons; Ms. Diane Davidson, General Legal Counsel of the House of Commons; Mr. Jim Hart, M.P.; Mr. Jean-Marc Jacob, M.P.; Mr. Ted McWhinney, M.P., a noted constitutional scholar; and Mr. Maingot.

Mr. Hart appeared before the Committee on April 23 and 25, 1996. He argued that the communiqué of October 26, 1995 was offensive to Parliament because of its potential to undermine the integrity of Canada's military. He felt that it

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## VINGT-DEUXIÈME RAPPORT

Le 18 mars 1996, le Comité a reçu de la Chambre des communes l'ordre de renvoi suivant:

Que la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995, et concernant les membres des Forces armées canadiennes, soit renvoyée au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le Comité a été saisi de cette affaire par suite de la question de privilège que le député d'Okanagan—Similkameen—Merritt, M. Jim Hart, a soulevée à la Chambre des communes le 12 mars 1996. Cette question de privilège avait pour objet un communiqué du 26 octobre 1995 publié sur le papier à en-tête du Bureau du chef de l'Opposition; il y est question de la position du député de Charlesbourg, M. Jean-Marc Jacob, porte-parole de l'Opposition officielle en matière de Défense nationale et vice-président du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, sur la politique de défense nationale d'un Québec souverain.

Après avoir écouté l'argumentation de M. Hart et les interventions de plusieurs autres députés, le Président de la Chambre des communes a statué qu'il y avait présomption d'atteinte au privilège. M. Hart a donc proposé une motion renvoyant l'affaire au Comité. Après avoir fait l'objet d'un long débat à la Chambre, la motion a été modifiée puis adoptée.

Le Comité a passé plusieurs réunions à discuter de son mandat et des paramètres de son enquête. Il a convenu d'assujettir ses délibérations aux lignes directrices suivantes:

1. Le comité n'est pas un tribunal donc il ne lui appartient pas de se prononcer sur la portée et l'interprétation à donner au droit criminel canadien.
2. Les questions *directement liées* au communiqué relèvent du mandat conféré au comité: il s'agit d'établir si le comportement de M. Jacob a porté atteinte aux priviléges de la Chambre ou s'il peut être considéré comme un outrage à la Chambre et à déterminer ce à quoi on est en droit de s'attendre d'un député.
3. Le devoir du comité est d'identifier les faits de la question et déterminer si, à son avis, il y a eu atteinte aux priviléges ou outrage à la Chambre.

Le Comité a retenu les services de M. J.P. Joseph Maingot, c.r., ancien légiste et conseiller parlementaire à la Chambre des communes et auteur de l'ouvrage intitulé *Le privilège parlementaire au Canada*, à titre d'expert consultant. Il a entendu les témoins suivants: M. Robert Marleau, Greffier de la Chambre des communes; Mme Diane Davidson, avocat général de la Chambre des communes; M. Jim Hart, député; M. Jean-Marc Jacob, député; M. Ted McWhinney, député et constitutionnaliste réputé; et M. Maingot.

M. Hart a comparu devant le Comité les 23 et 25 avril 1996. Il a soutenu que le communiqué du 26 octobre 1995 était offensant pour le Parlement parce qu'il risquait de miner l'intégrité des Forces armées canadiennes. Selon lui, il

compromised the oath of allegiance taken by members of the Canadian Armed Forces, by forcing them to choose sides in the secession debate and calling into question their loyalty and allegiance. The communiqué, in his view, recklessly compromised the political neutrality of the Armed Forces, subverted authority and created confusion, particularly as it was issued on the letterhead of the Office of the Leader of the Opposition in the House of Commons. Mr. Hart argued that through their oath of allegiance, members of the Canadian Armed Forces put themselves into a position where they may be required to lay down their lives for Canada.

Mr. Hart's position was that the communiqué as a whole, and the intent behind it, was offensive and contemptuous. He took particular exception to the following paragraph from the English version of the communiqué: "The day after a YES win," [Mr. Jacob] says, "Quebec should immediately create a Department of Defence, the embryo of a major state, and offer all Quebecers serving in the Canadian Forces the chance to integrate into the Quebec Forces" . . ." Mr. Hart objected to certain other words and phrases used in the communiqué, but he acknowledged in testimony before the Committee that he had been in error when he originally said that the communiqué was directed towards "francophone" members in the military when it should have been "all Quebecers." Nevertheless, Mr. Hart felt that, in its entirety, the communiqué constituted an affront and insult to Parliament, to the military and to all Canadians, and that Mr. Jacob should be punished for contempt. Mr. Hart also alleged in his presentation in the House that the communiqué was a "call to arms printed on the letterhead of the Leader of the Opposition." Upon questioning by the Committee, he was unable to prove that was the case.

Mr. Jacob also appeared before the Committee on two occasions, on May 2 and 7, 1996. He testified that the communiqué was designed to address concerns that had been expressed by members of the military and their families. Like federal public servants, they were concerned about their future in the event of a Yes victory in the Quebec referendum, and the communiqué was designed to inform them about the position of the Yes forces with respect to a defence policy for a sovereign Quebec. Mr. Jacob noted that this issue had been discussed in political, military and academic circles since at least 1980, and was well known to people familiar with Quebec politics. Bill 1, entitled An Act respecting the future of Quebec, and the tripartite agreement ratified by Messrs. Jacques Parizeau, Lucien Bouchard and Mario Dumont on June 12, 1995, made reference to the need for an army and a defence policy for a sovereign Quebec; copies of these documents were distributed to all Quebec voters. Mr. Jacob indicated that it was never intended that there would be a Quebec army until after the province's legal accession to sovereignty, which would follow the proposed one year of negotiations after a Yes vote.

Mr. Jacob explained that he had drafted the communiqué in French with the help of his assistant, and had then provided it to the Bloc Québécois press service, who corrected a few mistakes and arranged for its translation. Mr. Jacob indicated that it was the practice of members of the Bloc Québécois to issue communiqués on the letterhead of the Office of the Leader of the Opposition. The press service then issued and distributed the communiqué on October 26, 1995 like any other

compromettait le serment d'allégeance des membres des Forces armées canadiennes en les obligeant à prendre parti dans le débat sur la sécession et en mettant en cause leur loyauté et leur allégeance. À son avis, le communiqué compromettait imprudemment la neutralité politique des Forces armées, subvertissait l'autorité et engendrait de la confusion, d'autant plus qu'il était publié sur le papier à en-tête du Bureau du chef de l'Opposition à la Chambre des communes. M. Hart a soutenu que, par suite de leur serment d'allégeance, les membres des Forces armées canadiennes s'exposaient à la nécessité de sacrifier leur vie pour le Canada.

Selon M. Hart, le communiqué dans son ensemble et l'intention qui l'animait étaient offensants et outrageants. Il trouvait tout particulièrement à redire au paragraphe suivant de la version anglaise du communiqué: «The day after a YES win», [Mr. Jacob] says, «Quebec should immediately create a Department of Defence, the embryo of a major state, and offer all Quebecers serving in the Canadian Forces the chance to integrate into the Quebec Forces...» M. Hart trouvait à redire à certains autres mots et expressions utilisés dans le communiqué, mais il a reconnu pendant son témoignage qu'il se trompait lorsqu'il a d'abord déclaré que le communiqué s'adressait aux membres «francophones» des Forces armées, alors qu'il était destiné à «tous les Québécois». Néanmoins, M. Hart estimait que, dans son entier, le communiqué constituait un affront et une insulte au Parlement, aux Forces armées et à tous les Canadiens et que M. Jacob devait être puni pour outrage. Dans son exposé à la Chambre, M. Hart a allégué que le communiqué était un «appel aux armes, imprimé sur du papier à l'en-tête du chef de l'opposition officielle». Mais lorsque le Comité l'a interrogé à ce sujet, il a été incapable de prouver que c'était bien le cas.

M. Jacob a comparu devant le Comité le 2 et le 7 mai 1996. Il a déclaré que le communiqué était conçu pour répondre aux préoccupations qu'avaient exprimées des membres des Forces armées et leurs familles. Comme les fonctionnaires fédéraux, ils s'interrogeaient sur leur avenir dans l'éventualité d'une victoire du oui au référendum et le communiqué était conçu pour les informer de la position des forces du oui concernant la politique de défense d'un Québec souverain. M. Jacob a fait remarquer que cette question était débattue dans les cercles politiques, militaires et universitaires depuis au moins 1980 et qu'elle était familière à ceux qui connaissent la politique québécoise. Le projet de loi 1, intitulé Loi concernant l'avenir du Québec, et l'entente tripartite ratifiée par MM. Jacques Parizeau, Lucien Bouchard et Mario Dumont le 12 juin 1995 mentionnaient la nécessité d'une armée et d'une politique de défense pour un Québec souverain; ces documents ont été distribués à tous les électeurs québécois. M. Jacob a déclaré qu'il n'avait jamais été question de mettre sur pied une armée québécoise avant l'accession légale de la province à la souveraineté, qui surviendrait après l'année de négociations proposée suivant une victoire du oui.

M. Jacob a expliqué qu'il avait rédigé le communiqué en français avec l'aide de son adjoint et qu'il l'avait ensuite transmis au service de presse du Bloc québécois, qui l'avait fait traduire après avoir corrigé quelques erreurs. M. Jacob a indiqué qu'il était d'usage pour les députés du Bloc québécois de publier des communiqués sur le papier à en-tête du Bureau du chef de l'Opposition. Le service de presse a publié et distribué le communiqué le 26 octobre 1995 comme tout autre

communiqué, while Mr. Jacob himself arranged for copies to be faxed to various military bases and reserve regiments in Quebec. As far as he knew, in some cases the communiqué was posted, while in others it was thrown out, and, apart from one telephone call from a member of the military asking whether he had received authorization to send the communiqué, he received no other feedback about it at the time it was issued. Mr. Jacob argued that members of the Armed Forces are able to distinguish between a communiqué and an order from army staff.

Mr. Jacob pointed out that on three separate occasions, private individuals had sought to lay criminal charges against him in connection with the communiqué, and that in all three cases the charges were dismissed. He further argued that the raising of this issue by Mr. Hart compromised his ability to function as the Official Opposition critic for national defence, and his privileges as a Member.

Mr. Jacob disagreed with the interpretation placed on some of the phrases and words used in the communiqué. He reiterated that it had never been his intent to undermine the military or disturb morale, but to reassure voters and clarify the situation for them. He argued that the communiqué cannot be disassociated from the context of the referendum and all the events that were occurring in Quebec at this time.

The issue before the Committee is a narrow one: does Mr. Jacob's communiqué constitute a contempt of the House of Commons? As our expert witnesses advised us, contempt includes any act which has a tendency, directly or indirectly, to bring the House into disgrace, shame or ridicule. In other words, does it undermine, or tend to undermine, respect for the House of Commons as an institution of Parliament? Does it adversely affect the dignity or authority of the House? The list of what constitutes contempt is not closed, and, therefore, there is no need for a precedent to exist in order to find that a particular act constitutes contempt. Moreover, acts both inside and outside Parliament can constitute contempt.

The power to punish for contempt is one of the privileges of the House of Commons. It is not, however, a power which should be exercised lightly. The contempt power should not be invoked except in the clearest cases so as not to inhibit or discourage free expression outside the House.

The original debate in the House of Commons, and media reports, included references to the *Criminal Code* offences of sedition. Testimony before the Committee made it clear that the House, and this Committee, have no jurisdiction to deal with criminal law matters, and all members of the Committee agree that the role of the Committee is to determine if sufficient evidence exists to make a finding of contempt, not to determine whether an offence under the *Criminal Code* has been committed. It was suggested that since the question of sedition had been placed before the courts, the Committee should not even consider the matter in terms of contempt, but having received an order of reference from the House, it was our duty to investigate it.

With respect to the communiqué of October 26, 1995, the Committee recognizes that this is part of an issue on which feelings run very strong. The Quebec referendum of October 30, 1995 was an extremely emotional event, for persons on both

communiqué tandis que M. Jacob lui-même s'est chargé de le télécopier aux bases militaires et aux régiments de réserve au Québec. À sa connaissance, le communiqué a été tantôt affiché, tantôt jeté au panier et, mis à part le téléphone d'un militaire qui voulait savoir s'il avait été autorisé à envoyer le communiqué, il n'a pas reçu d'autre réaction au moment de la publication. M. Jacob a soutenu que les membres des Forces armées étaient capables de distinguer entre un communiqué et un ordre de l'état-major.

M. Jacob a souligné que des particuliers avaient tenté, à trois reprises, de porter des accusations criminelles contre lui en rapport avec le communiqué et que, dans chacun des cas, les accusations avaient été rejetées. Il a également prétendu que le fait que M. Hart ait soulevé cette question avait gêné sa capacité d'action en tant que porte-parole officiel de l'Opposition pour la défense nationale et avait porté atteinte à ses priviléges de député.

M. Jacob a contesté la façon dont certains mots et expressions employés dans le communiqué avaient été interprétés. Il a répété qu'il n'avait jamais eu l'intention de subvertir les Forces armées ou de miner leur moral, mais bien de rassurer les électeurs et de leur clarifier la situation. Il a soutenu qu'on ne pouvait pas dissocier le communiqué du contexte du référendum et de tous les événements qui se produisaient au Québec à ce moment-là.

La question dont est saisi le Comité est bien délimitée: le communiqué de M. Jacob constitue-t-il un outrage à la Chambre des communes? Suivant l'avis de nos témoins experts, la notion d'outrage englobe tout acte qui tend directement ou indirectement à attirer sur la Chambre la honte, la disgrâce ou le ridicule. En d'autres termes, mine-t-il ou tend-il à miner le respect pour la Chambre des communes en tant qu'institution du Parlement? Porte-t-il atteinte à la dignité ou à l'autorité de la Chambre? Comme la liste des actes qui constituent un outrage n'est pas fermée, il n'est pas nécessaire de s'autoriser d'un précédent pour trouver que tel ou tel acte constitue un outrage. En outre, un acte peut constituer un outrage qu'il soit commis à l'intérieur ou à l'extérieur du Parlement.

Le pouvoir de punir en cas d'outrage compte parmi les priviléges de la Chambre des communes. Cependant, il ne doit pas s'exercer à la légère. Il ne devrait être invoqué que dans les cas les plus patents afin de ne pas empêcher ou décourager la liberté d'expression à l'extérieur de la Chambre.

Le débat initial à la Chambre des communes et les reportages des médias faisaient allusion à l'infraction de sédition prévue au *Code criminel*. Les témoignages entendus par le Comité ont montré clairement que la Chambre et le Comité n'ont pas la compétence pour traiter de questions de droit pénal; tous les membres du Comité reconnaissent que le rôle du Comité consiste à déterminer s'il existe suffisamment de preuves pour conclure à un outrage, et non pas de déterminer s'il y a eu infraction au *Code criminel*. On a suggéré que le Comité n'étudie même pas la question d'outrage, puisque les tribunaux avaient été saisis de la question de sédition, mais vu l'ordre de renvoi que lui avait donné la Chambre, le Comité a jugé qu'il était de son devoir d'étudier la question.

En ce qui a trait au communiqué du 26 octobre 1995, le Comité reconnaît qu'il s'inscrit dans un débat émotivement très chargé. Le référendum québécois du 30 octobre 1995 a été un événement extrêmement émotif pour les deux camps. Nombreux

sides. Many people in English Canada continue to be offended by the presence of sovereigntist MPs in the Canadian House of Commons, while many Quebecers feel that their province and aspirations are misunderstood by the rest of Canada. Many Canadians are deeply concerned about the future of the country. In addition to the debate over Quebec sovereignty or independence, there are many issues related to the constitutional requirements and logistics of separation, as the debate in recent weeks has illustrated.

The Committee notes that there are serious discrepancies between the French and English texts of the communiqué. For instance, the word “au lendemain” in French should not be translated as “the day after.” Mr. Jacob testified that he had drafted it in French, and that his party’s press services arranged for it to be translated and issued in both languages. While Mr. Jacob personally did not do the translation, he and his party bear responsibility for the confusion and misunderstandings that have arisen.

Most members of the Committee disagree strongly with the ideas contained in the communiqué. When read as a whole, the communiqué is clearly partisan propaganda, designed to minimize the consequences of voting Yes in the referendum. The Committee rejects Mr. Jacob’s explanations that he was merely providing information to concerned voters. It is clear that Mr. Jacob knew exactly what he was doing and intended it to have an effect on members of the military. In his testimony before the Committee, Mr. Jacob argued that the communiqué should be viewed in the context of the Quebec referendum and Quebec politics; by the same token, he should have realized the effect that the communiqué, coming when it did, had on many Canadians.

Mr. Jacob acted imprudently in sending out this particular press release, and demonstrated extremely poor judgement. He contravened the traditional arm’s length relationship that exists between Parliament and the Canadian Armed Forces. In short, his actions were inappropriate for a Member of Parliament.

Repugnant as the ideas contained in Mr. Jacob’s communiqué were to many Canadians, the issue is whether the sending of it constitutes a contempt of Parliament.

This matter came before the Committee because of the question of privilege of Mr. Hart, and the Speaker’s ruling that a *prima facie* case existed. Accordingly, the Committee had to consider Mr. Hart’s role in raising it when he did. The real issues surrounding the communiqué are political ones. The future of the country, and the role of sovereigntist MPs are serious questions, on which Canadians, and politicians, disagree. The way in which the matter was initially raised by Mr. Hart on March 12, 1996 placed the Speaker in an exceedingly difficult position, and, through him, the House. Concerns were also raised by Members of the Committee regarding the delay in raising this matter in the House of Commons. Mr. Hart indicated that he was waiting for the government to act, but the Committee, having considered the evidence carefully, is not convinced that the delay was warranted.

The objections to the communiqué raised by Mr. Hart and his colleagues in the Reform Party underwent several changes from the initial debates in the House and through the various hearings by the Committee. Mr. Hart admitted one mistake in

sont ceux qui au Canada anglais trouvent encore scandaleuse la présence de députés souverainistes à la Chambre des communes tandis que beaucoup de Québécois estiment que leur province et ses aspirations sont mal comprises dans le reste du Canada. Beaucoup de Canadiens sont profondément inquiets pour l’avenir du pays. En plus du débat sur la souveraineté ou l’indépendance du Québec, la logistique et les conditions constitutionnelles de la séparation suscitent beaucoup de questions, comme en fait foi le débat des dernières semaines.

Le Comité note qu’il y a de sérieuses divergences entre les versions française et anglaise du communiqué. Par exemple, l’expression «au lendemain» ne devrait pas se traduire par «the day after». M. Jacob a déclaré qu’il avait rédigé le communiqué en français et que c’est le service de presse de son parti qui l’avait fait traduire et publier dans les deux langues. Bien que M. Jacob n’ait pas lui-même fait la traduction, il est, de même que son parti, responsable de la confusion et des malentendus qui en ont résulté.

La plupart des membres du Comité réprouvent fortement les idées contenues dans le communiqué. Dans son ensemble, le communiqué relève manifestement de la propagande partisane conçue pour minimiser les conséquences d’un oui au référendum. Le Comité rejette les explications de M. Jacob quand il assure qu’il ne faisait que communiquer de l’information à des électeurs préoccupés. Il est évident que M. Jacob savait exactement ce qu’il faisait et qu’il cherchait à produire un effet sur les membres des Forces armées. Pendant son témoignage devant le Comité, M. Jacob a prétendu que le communiqué devait être examiné dans le contexte de la politique et du référendum québécois; parallèlement, M. Jacob aurait dû tenir compte de l’effet que le communiqué a produit, à ce moment-là, sur de nombreux Canadiens.

M. Jacob a agi de manière imprudente en envoyant ce communiqué et il a fait preuve d’un très mauvais jugement. Il a enfreint les rapports traditionnels d’indépendance qui existent entre le Parlement et les Forces armées canadiennes. En bref, ses actions étaient déplacées pour un député.

Aussi répugnantes que puissent être pour beaucoup de Canadiens les idées exprimées dans le communiqué de M. Jacob, la question est de savoir si le fait d’envoyer le communiqué constitue un outrage au Parlement.

Le Comité a été saisi de cette affaire en raison de la question de privilège de M. Hart et du fait que le Président ait statué qu’elle était à première vue fondée. Le Comité a donc dû examiner le rôle qu’a joué M. Hart en la soulevant au moment où il l’a fait. Les vraies questions que soulève le communiqué sont des questions politiques. L’avenir du pays et le rôle des députés souverainistes sont de graves questions sur lesquelles les Canadiens et les politiciens ne s’entendent pas. La façon dont M. Hart a d’abord soulevé la question le 12 mars 1996 a placé le Président et, par son entremise, la Chambre dans une position extrêmement difficile. Les membres du Comité ont également exprimé des réserves relativement à la période de temps qui s’est écoulée avant que la question ne soit soulevée à la Chambre des communes. M. Hart a dit qu’il attendait que le gouvernement fasse quelque chose; après un examen minutieux des témoignages, le Comité n’est pas convaincu du bien-fondé de ce retard.

Les objections au communiqué soulevées par M. Hart et ses collègues du Parti réformiste ont évolué depuis les premiers débats à la Chambre et au cours des diverses audiences du Comité. M. Hart a admis qu’il avait fait une erreur dans sa

his original depiction of the communiqué as being directed to "francophones", and, under questioning by members of the Committee, was unclear in identifying other specific phrases that he objected to in the communiqué. Mr. Hart explained that his concern was the effect that the communiqué could have on members of the Canadian Armed Forces, and cited various newspaper articles and columns containing unsubstantiated allegations. The Committee, however, does not feel that members of the military would be easily misled by such a communiqué.

Mr. Hart and Members of the Reform Party urged that the House of Commons develop guidelines to govern future communications between Parliamentarians and the Canadian Armed Forces, and that the Forces be instructed to prepare policies, procedures and regulations to guide its members with respect to future referendums and constitutional negotiations. Some members of the Committee are apprehensive that such guidelines or policies would interfere with parliamentary privileges or freedom of expression. In any event, we believe that another committee would be the more appropriate place for the discussion of such issues.

After serious reflection, and based on all of the testimony and evidence that we heard, the Committee has concluded that the communiqué of October 26, 1995 does not constitute a contempt of the House of Commons. While Mr. Jacob's actions were ill-advised, they do not amount to contempt or a breach of parliamentary privilege. We do not countenance the actions of Mr. Jacob in sending out a communiqué in the terms it was, nor do we feel that Mr. Hart was acting in an entirely non-partisan way in raising the matter as a question of privilege when he did.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

première description du communiqué, en affirmant qu'il s'adressait aux «francophones», et, répondant aux questions des membres du Comité, il a eu du mal à signaler dans le communiqué d'autres expressions auxquelles il trouvait à redire. M. Hart a expliqué qu'il était préoccupé par l'effet que le communiqué pouvait avoir sur les membres des Forces armées canadiennes et il a cité plusieurs chroniques et articles de journaux contenant des allégations non corroborées. Le Comité n'estime toutefois pas qu'un communiqué de ce genre aurait facilement influencé les militaires.

M. Hart et les membres du Parti réformiste ont exhorté la Chambre des communes à établir des lignes directrices visant à régir à l'avenir les communications entre les parlementaires et les Forces armées canadiennes, et demandé qu'il soit ordonné aux Forces armées d'élaborer des politiques, des procédures et des règles à l'intention de ses membres en ce qui concerne les référendums et les négociations constitutionnelles à venir. Certains membres du Comité redoutent que pareilles lignes directrices ou politiques n'entrant en conflit avec les priviléges parlementaires ou la liberté d'expression. Quoi qu'il en soit, nous croyons qu'un autre comité serait une meilleure tribune pour en discuter.

Après mûre réflexion, et à la lumière de tous les témoignages entendus, le Comité a conclu que le communiqué du 26 octobre 1995 ne constitue pas un outrage à la Chambre des communes. Les gestes posés par M. Jacob étaient mal inspirés, mais ils ne peuvent être considérés comme un outrage ni comme une atteinte au privilège parlementaire. Nous n'approuvons pas que M. Jacob ait envoyé un communiqué dans les termes qu'il a utilisés, mais nous n'estimons pas non plus que M. Hart ait agi d'une manière tout à fait non partisane en soulevant à ce sujet la question de privilège, au moment où il l'a fait.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n°1, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P./député  
*Chair.*



## **ANNEXE A**

## **APPENDIX A**

### **LE SILENCE COMPLICE**

### **SILENT COMPLICITY**

**RAPPORT DISSIDENT DES DÉPUTÉS  
DU BLOC QUÉBÉCOIS**

**DISSENTING REPORT OF THE BLOC  
QUÉBÉCOIS MEMBERS**

Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre chargé de l'étude relative à la question du communiqué du député de Charlesbourg

Standing Committee on Procedure and House Affairs Responsible for Considering the Question of the Communiqué from the Member of Parliament for Charlesbourg

Le 17 juin 1996

June 17, 1996

À la suite des résultats très serrés du référendum du 30 octobre dernier et alors que tout indique que la majorité des Québécois et des Québécoises optera pour la souveraineté, lors du prochain rendez-vous référendaire, il apparaît évident que la panique s'empare des fédéralistes. Les libéraux et les réformistes remettent de plus en plus ouvertement en question la légitimité de la présence des députés souverainistes dans l'enceinte du Parlement. Le désarroi et l'improvisation d'Ottawa, dans le dossier constitutionnel, n'aident manifestement pas à cacher le vent d'intolérance qui pousse les fédéralistes dans des manœuvres douteuses sans précédent. C'est dans cette perspective que se situe le débat entourant le communiqué du député de Charlesbourg (M. Jacob). Comment expliquer autrement le comportement complice des libéraux?

Au terme des travaux du Comité, les députés du Bloc Québécois en sont arrivés à des conclusions considérablement différentes de celles des membres libéraux lesquels, bien que reconnaissant que ni le communiqué, ni les gestes posés par M. Jacob ne constituent un outrage au Parlement ou une atteinte aux priviléges parlementaires, ont néanmoins imposé leur majorité pour déposer, sous des apparences de neutralité, un rapport d'une rare lâcheté.

#### LES LIBÉRAUX S'ASSOCIENT AUX RÉFORMISTES

En s'associant directement à la démarche du parti réformiste, dont l'objectif avoué consistait à rendre criminel<sup>1</sup> le comportement responsable d'un député démocratiquement élu dont l'option politique fondamentale consiste à promouvoir la souveraineté du Québec, le gouvernement fédéral commet un accroc de taille au fondement même de notre système démocratique. Le Président de la Chambre des communes a reconnu l'extrême gravité des accusations portées par le député de Okanagan—Similkameen—Merritt (M. Hart).<sup>2</sup> Les membres bloquistes condamnent sévèrement le gouvernement de s'être associé au parti réformiste dans cette opération. Il est évident qu'en déférant la question du communiqué en comité, l'objectif du gouvernement consistait à faire subir un procès d'intention aux souverainistes et ainsi attaquer la légitimité de leur option politique.

Bien que les libéraux aient tenté de maquiller la motion réformiste, par le biais d'un amendement pour le moins hypocrite, les travaux du Comité ont néanmoins été marqués par les accusations de sédition.<sup>3</sup>

#### LE PARLEMENT A ÉTÉ INDUIT EN ERREUR

Il ressort clairement des travaux du Comité, et particulièrement du témoignage de M. Hart, que ce dernier, dans le but de convaincre la Chambre des communes, *prima facie*, du bien fondé de sa question de privilège, déposée le 12 mars 1996, l'a sciemment induite en erreur. Les travaux du Comité ont démontré qu'il a délibérément omis de consulter les greffiers de la Chambre et de demander des avis légaux, avant de porter ses accusations, et ce, malgré la mise en garde formelle et par écrit, en date du 21 novembre 1995, dont il a fait l'objet de la part de Me David Kilgour, vice-président de la Chambre des communes.

Le Bloc Québécois dénonce sévèrement le silence complice de la majorité gouvernementale qui a refusé de condamner, dans son rapport, les prétentions fallacieuses qu'a fait valoir M. Hart. Soulignons qu'en plus d'avoir formulé une accusation précise de sédition, c'est également en prétendant que le communiqué de M. Jacob constituait: une «*invitation à quitter l'armée canadienne*»; un «*appel aux armes*»; et qu'il de

In the wake of the very close results of the October 30 referendum, and with all signs pointing to a majority of Quebecers coming to favour sovereignty at the next referendum, it seems clear that the federalist camp has fallen victim to panic. The Liberals and the Reformers are more and more openly questioning the legitimacy of the presence of sovereigntist Members in the House of Commons. Ottawa's disarray and improvisation on the issue of the Constitution have not helped to hide the mood of intolerance that is pushing the federalists into dubious and unprecedented manoeuvring. This is the context in which the debate over the communiqué from the Member for Charlesbourg (Mr. Jacob) must be seen. What, otherwise, is the explanation for the Liberals' complicit behaviour?

At the conclusion of the Committee's proceedings, the Bloc Québécois Members on the Committee have arrived at conclusions very different from those of the Liberal members of the Committee. The Liberal members, while conceding that neither the communiqué nor the actions of Mr. Jacob constituted contempt of Parliament or a breach of parliamentary privilege, have nevertheless made use of their majority to table, under a pretense of neutrality, an unusually craven report.

#### LIBERALS ALLIED WITH REFORMERS

The Reform Party's avowed objective was to have the responsible behaviour of a democratically elected Member of Parliament (whose fundamental political option consists in promoting sovereignty for Quebec) declared criminal<sup>1</sup>. By allying itself with Reform, the federal government weakens the very foundation of our democratic system. The Speaker of the House of Commons recognized the gravity of the accusations made by the Member for Okanagan—Similkameen—Merritt (Mr. Hart)<sup>2</sup>. The Bloc Québécois members of the Committee strongly condemn the government for associating itself with the Reform Party in this exercise. It is obvious that by referring the matter to committee, the government's objective was to put the sovereigntists' political philosophy on trial and thereby discredit the legitimacy of the sovereigntist option.

Although the Liberals tried to disguise the true nature of the Reform motion, with an amendment that can only be described as hypocritical, the Committee's proceedings rang with the accusation of sedition<sup>3</sup>.

#### PARLIAMENT MISLED

It is clear from the Committee's proceedings, and particularly from the evidence of Mr. Hart, that the latter, in his attempt to convince the House that there was *prima facie* grounds for the question of privilege he raised on March 12, 1996, knowingly misled the House. The Committee's proceedings show that he deliberately omitted to consult the House Clerks and request legal opinions before bringing his accusations, despite the formal written warning dated November 21, 1995, that he received from Mr David Kilgour, Deputy Speaker of the House.

The Bloc Québécois strongly condemns the complicit silence of the government majority, which refused to censure in its report the dishonest claims made by Mr. Hart. It should be noted that in addition to bringing an explicit accusation of sedition, Mr. Hart also tried to convince the Speaker of the House that his question of privilege was justified by claiming that the communiqué sent by Mr. Jacob constituted “*a call*

mandait «aux forces armées, aux femmes et aux hommes qui ont prêté allégeance à ce pays, ... qu'ils désertent les forces armées canadiennes avec leurs armes», que celui-ci a tenté de convaincre le Président de la Chambre des communes du bien-fondé de sa question<sup>4</sup>. Or, M. Hart n'a pu préciser où, dans le communiqué, M. Jacob avait écrit pareilles incitations. De toute évidence, il a été incapable de démontrer la justesse de ses accusations.

De plus, de l'avis des députés du Bloc Québécois, l'erreur tardivement avouée<sup>5</sup> de M. Hart qui a affirmé, au moment de présenter sa question de privilège, que le communiqué de M. Jacob ne s'adressait qu'aux «membres francophones des Forces canadiennes», traduit bien la mauvaise foi des réformistes.

Lors de sa comparution devant le Comité, M. Hart a récidivé en réitérant ses accusations contre M. Jacob.<sup>6</sup> Il a alors déclaré: «*j'affirme que ce communiqué représente un outrage au Parlement car il risque de miner l'intégrité de l'armée canadienne de la façon la plus insouciante qui soit*»; que le serment d'allégeance des membres des Forces armées canadiennes a été compromis par le communiqué; que le communiqué constituait un élément risquant de miner ou d'influencer la loyauté et la discipline des militaires; que le communiqué «*a obligé les membres des Forces canadiennes à prendre parti dans le débat sur la séparation*»; que cela portait «*atteinte à l'autorité des Forces armées canadiennes et aux Canadiens*» et qu'il «*aurait compromis le processus de négociation et de discussion en semant la confusion et en renversant l'autorité*». Devant ces accusations gratuites et sans fondement, la majorité libérale est demeurée étrangement silencieuse. Le Bloc Québécois tient à le dénoncer.

De toute évidence, il fut établi que M. Hart a volontairement négligé de situer le communiqué dans le contexte référendaire québécois, et ce, dans le but d'atteindre des objectifs strictement partisans, comme celui de ravir le titre d'Opposition officielle au Bloc Québécois. Ce faisant, celui-ci a volontairement porté atteinte aux droits et priviléges parlementaires de M. Jacob.

### LES PRÉJUDICES

Les députés du Bloc Québécois croient que les accusations et la question de privilège soulevées par M. Hart ont porté atteinte aux droits et priviléges parlementaires de M. Jacob et lui ont causé de nombreux préjudices. Monsieur Jacob en a fait valoir plusieurs lors de son témoignage devant les membres du Comité.<sup>7</sup> La majorité libérale a choisi d'être silencieuse sur ce propos dans son rapport final.

De l'avis des députés du Bloc Québécois, il ne fait nul doute que l'un des préjudices les plus importants causés à M. Jacob, et par ricochet, à tous ceux qui font la promotion du projet souverainiste, fut celui d'avoir été associé de façon aussi maligne à un comportement séditieux. Cette accusation était omniprésente dans les travaux du Comité. C'est un autre élément sur lequel la majorité libérale a choisi de garder le silence.

### LE COMMUNIQUÉ ÉTAIT LÉGITIME

Le communiqué de M. Jacob ne porte pas atteinte aux priviléges de la Chambre des communes et par conséquent ne constitue aucunement un outrage au Parlement. Le communiqué émis par M. Jacob s'inscrivait plutôt dans le cadre d'un débat politique légitime.

*to defect from the Canadian Forces*” and a “call to arms”; and that he had “asked the members of the Canadian Armed Forces, men and women who have pledged allegiance to this country, ... to desert the Canadian Armed Forces with their arms”<sup>4</sup>. Mr. Hart was unable to say where in the communiqué Mr. Jacob had incited any such action. Obviously he could not prove that his accusations had any validity.

Furthermore, in the opinion of the Bloc Québécois Members of Parliament, the belatedly admitted error<sup>5</sup> by Mr. Hart he had claimed in raising his question of privilege originally that the communiqué from Mr. Jacob was intended only for “franco-phone members of the Canadian Armed Forces” speaks volumes about the Reform Party's bad faith.

When he appeared before the Committee, Mr. Hart repeated the same offence again by reiterating his accusations against Mr. Jacob<sup>6</sup>. He stated at that time, “*I will argue that this communiqué was offensive to Parliament because of its potential to undermine the integrity of Canada's military in a most reckless fashion*”; that the oath of allegiance taken by the members of the Canadian Forces had been compromised by the communiqué; that the communiqué constituted something that was likely to impair or influence military loyalty and discipline; that the communiqué “*forced Canadian Forces personnel to choose sides in the secession debate*”, which was “*offensive to the authority of the Canadian Armed Forces and ... to most Canadians*”, and that it “*would have compromised the process of negotiation and discussion by spreading confusion and subverting authority*”. In the face of these gratuitous and unfounded accusations, the Liberal majority remained curiously silent. The Bloc Québécois wishes to make a point of condemning that silence.

It was incontrovertibly established that Mr. Hart deliberately failed to situate the communiqué in the context of the Quebec referendum, and that his failure was designed to achieve purely partisan ends, including the transfer of the status of Official Opposition from the Bloc Québécois to the Reform Party. In so doing, Mr. Hart deliberately violated the rights and breached the parliamentary privileges of Mr. Jacob.

### INJURIES SUFFERED

The Bloc Québécois Members assert that the accusations and the question of privilege raised by Mr. Hart have violated the rights and breached the parliamentary privileges of Mr. Jacob and injured him considerably. In his testimony before the Committee, Mr. Jacob described some of the injuries he has suffered as a result of the accusations<sup>7</sup>. The Liberal majority chose to say nothing about this in its final report.

In the opinion of the Bloc Québécois Members, there can be no doubt that one of the most serious injuries done to Mr. Jacob, and by extension to all supporters of the sovereigntist cause, was that of being maliciously portrayed as advocating sedition. This accusation ran all through the Committee's proceedings. It is another factor the Liberal majority chose to pass over in silence.

### COMMUNIQUÉ LEGITIMATE

The communiqué sent out by Mr. Jacob does not breach the privileges of the House of Commons and thus can in no way constitute contempt of Parliament. Rather, the communiqué was one aspect of a legitimate political debate.

De l'avis du Bloc Québécois, M. Jacob a agi de façon responsable. Celui-ci a effectué son travail de député consistant à faire connaître aux électeurs québécois les conséquences de son option politique, telle que défendue publiquement par le Bloc Québécois. Monsieur Jacob était d'autant plus justifié de le faire qu'il est le porte-parole de l'Opposition officielle en matière de Défense nationale. Par ailleurs, à moins que le gouvernement ne conteste le droit de vote aux militaires québécois, ceux-ci, de l'avis du Bloc Québécois, ont pleinement droit à toute l'information. Comme tous les Québécois et Québécoises, ils étaient concernés par la campagne référendaire. Il était du devoir du Bloc Québécois de tenter de répondre à leurs préoccupations. Le Bloc Québécois rejette l'argument de la majorité libérale qui qualifie le geste de M. Jacob d'imprudent. L'attitude des réformistes et des libéraux constitue une attaque de plein fouet au droit fondamental qu'ont les militaires de prendre part aux débats qui ont cours dans nos sociétés.

### CONCLUSION

Lorsque, sur une question aussi importante, un membre du Parlement accuse l'un de ses pairs d'un acte d'une gravité aussi extrême, il est du devoir du Parlement, gardien de la démocratie, de s'assurer que plus jamais de telles accusations ne soient portées contre l'un des siens. Le Parlement, faut-il le rappeler, résulte du fruit de la liberté d'exprimer des idées divergentes. En ce sens, la démocratie représentative dépend de la préservation et de la protection de cette liberté. Le Bloc Québécois se demande donc si le véritable outrage au Parlement ne serait pas celui d'avoir tenté de limiter la liberté d'expression de tous les députés souverainistes, en ayant tenté de limiter celle de M. Jacob.<sup>8</sup>

En conséquence, les députés du Bloc Québécois recommandent au Parlement de prendre les mesures appropriées afin de blâmer sévèrement M. Hart qui a volontairement semé la confusion parmi les parlementaires en déformant la vérité, en étant négligeant dans l'analyse des faits, en ayant appuyé sa question de privilège par des propos erronés, et en ayant formulé, sans fondement, des accusations d'une extrême gravité.

Le Bloc Québécois exige que le député présente des excuses publiques, non seulement à M. Jacob, mais aussi à tous ses collègues parlementaires ainsi qu'aux peuples québécois et canadien.

Me Michel Bellehumeur, député/M.P. (Berthier—Mont-calm)

Me François Langlois, député/M.P. (Bellechasse)

1. «Par exemple, il se peut fort bien que, de l'avis de la Chambre, dans les circonstances actuelles, préconiser un changement de gouvernement au Canada par tout moyen illégal devrait être considéré comme une forme de sédition et qu'il faudrait modifier le Code criminel pour tenir compte de cette opinion. Il est fort possible que ce soit une des conclusions du comité permanent... «parce que si l'action est considérée comme séditieuse, ils peuvent alors modifier la loi et la définition de «sédition». Preston Manning, Chambre des communes, 13 mars 1996, p. 654 du hansard.

2. «La Chambre est saisie aujourd'hui d'une des questions les plus graves que nous ayons eu à résoudre durant la 35<sup>e</sup> législature... Je pense que les accusations portées contre un des nôtres sont tellement graves que la Chambre devrait se pencher sur celles-ci immédiatement». P. 562 du hansard su 12 mars 1996.

3. «... à partir du moment où l'on introduit la sédition, toute l'affaire est envisagée sous cet angle». Dr McWhinney, Comité de la procédure et des affaires de la Chambre, 9 mai 1996, p. 11.

4. Hansard du 12 mars 1996, p. 562-564.

5. «Je concède avoir commis une erreur», Jim Hart, Comité de la procédure et des affaires de la chambre, 23 avril 1996, p. 10.

6. Comité de la procédure et des affaires de la Chambre, 23 avril 1996, p. 3, 4 et 5.

In the opinion of the Bloc Québécois, Mr. Jacob acted responsibly. Part of his work as a Member of Parliament is to make known to the voters of Quebec the consequences of this political option, as publicly defended by the Bloc Québécois. Furthermore, he was acting properly not only as a Member of Parliament but also in his capacity as Official Opposition critic on National Defence. In addition, unless the federal government is contesting the right of military personnel from Quebec to vote, they are, in the opinion of the Bloc Québécois, entitled to be fully informed. Like all Quebecers, they had a stake in the outcome of the referendum, and it was the Bloc Québécois's duty to respond to their concerns. The Bloc Québécois rejects the argument of the Liberal majority labelling the action of Mr. Jacob "imprudent". The attitude of Reformers and Liberals constitutes an all-out attack on the fundamental rights of military personnel to take part in the debates that shape our societies.

### CONCLUSION

When on such an important issue a Member of Parliament accuses one of his peers of so serious an offence, it is the duty of Parliament as the guardian of democracy to ensure that such accusations are never brought again against one of its members. Does anyone need to be reminded that Parliament is the product of the freedom to express divergent opinions? Representative democracy can be said to depend on the preservation and protection of this freedom. The Bloc Québécois wonders whether the real contempt of Parliament may not be the effort to restrict the freedom of expression of all sovereigntist Members, by restricting that of Mr. Jacob<sup>8</sup>.

Therefore, the Bloc Québécois Members recommend to Parliament that appropriate measures be taken to censure severely Mr. Hart, for deliberately misleading his fellow Members by distorting the truth, failing to analyze the facts, basing a question of privilege on erroneous assertions, and making unfounded accusations of the most serious kind.

The Bloc Québécois demands that Mr. Hart apologize publicly, not merely to Mr. Jacob but also to all his parliamentary colleagues and to the peoples of Quebec and Canada.

René Laurin, député/M.P. (Joliette)  
Madeleine Dalphond-Guiral, députée/M.P. (Laval-Centre/  
Laval Centre)

1. «For example, it may well be that in the opinion of this House, under present circumstances, advocating a change of government by any unlawful means should be considered some form of sedition and that the Criminal Code should be changed to reflect that opinion. That could very well be one of the conclusions of the Standing Committee» ... «because if [the action] should be viewed as seditious, then this body has the capacity to change the law and the definition of sedition». Preston Manning, House of Commons, March 13, 1996, p.654, Hansard [emphasis added].

2. «The House today is being faced with one of the more serious matters we have been faced with in this 35th Parliament ... I believe the charges are so grave against one of our own members that the House should deal with this accusation forthwith.» Hansard, March 12, 1996, p. 562.

3. «But the moment it is formulated in terms that bring in the law of sedition, then it seems to me the whole file is coloured by that.» Dr. McWhinney, Committee on Procedure and House Affairs, May 9, 1996, p.11.

4. Hansard, March 12, 1996, p.562-564.

5. «I would state that I made an error at that time.» Jim Hart, Committee on Procedure and House Affairs, April 23, 1996, p.10.

6. Committee on Procedure and House Affairs, April 23, 1996, p.3, 4 and 5.

7. «... j'avais perdu mon poste de vice-président du comité de la défense... Ces accusations ont été charriées de façon assez exceptionnelle dans les journaux.... Je vous avoue que, lorsqu'en arrivant dans votre circonscription, vous voyez le journal de la ville de Québec tirer «La prison guente Jacob» ou «Jacob est dans l'eau bouillante» ou «Jacob va perdre son siège», cela porte une préjudice très sérieux à votre rôle de parlementaire». Comité de la procédure et des affaires de la Chambre, 2 mai 1996, p. 23.

8. «Cette même liberté de parole est à la fois le plus incontesté et le plus fondamental des droits des députés». Beauchesne, 6<sup>e</sup> Éd. p. 23, citation 75.

7. “I had been stripped of my position as Vice-Chair of the Defence Committee ... The newspapers put their own spin on these accusations ... Let me tell you that when you go to your riding and see the headline in the Quebec City newspaper that reads, ‘Jacob may face imprisonment’ or ‘Jacob in hot water’ or ‘Jacob will lose his seat’, it seriously damages your reputation as a Member of Parliament.” Committee on Procedure and House Affairs, May 2, 1996, p.23.

8. “The privilege of freedom of speech is both the least questioned and the most fundamental rights of the Members of Parliament.” Beauchesne, 6th ed., p.23, c.75.





## **APPENDIX B**

### **DISSENTING OPINION FROM THE REFORM PARTY OF CANADA**

## **ANNEXE B**

### **OPINION DISSIDENTE DU PARTI RÉFORMISTE DU CANADA**

Matter of the communiqué released by the Member Question du communiqué publié par le député de for Charlesbourg published on October 26, 1995 Charlesbourg le 26 octobre 1995 concernant les concerning the members of the Canadian Armed membres des Forces armées canadiennes Forces

June 1996

Juin 1996

## I. Introduction

When word of Bloc Québécois M.P. Jean-Marc Jacob's communiqué became public after the October 1995 Quebec referendum, Canadians from coast to coast were alarmed that anyone—much less a Member of Parliament—would invite serving soldiers to break their oath of allegiance and join another country's army. Yet many Canadians felt that was exactly what Mr. Jacob did when he invited Quebec soldiers to join a Quebec army—after a YES vote and before a final separation agreement had been negotiated and achieved.

Even Liberal Members of Parliament raised the alarm. The Chief Government Whip, Don Boudria, called the communiqué “dangerously close to inciting mutiny.” More importantly, the Minister of National Defence, Hon. David Collenette, remarked: “It’s a matter that has to be looked into seriously. We just can’t have members of parliament...saying those things.” The Minister added: “I’m surprised that none of my colleagues in the House of Commons has raised this since it might be more appropriate to deal with it in that manner.”

But the Liberal government took no action to discipline the Member for Charlesbourg. Only the vigilance of Reform M.P. Jim Hart brought this vital matter to the attention of the House.

## II. The Liberal Report

The Reform Party cannot accept this report as written by the Committee’s Liberal majority. We question many of its statements but take particular issue with two conclusions: it exonerates Mr. Jacob; and gives separatists a precedent for attempting to subvert Canada’s military in the future.

The Liberal report does criticize Mr. Jacob, although in fairly mild terms. It concluded that he acted “imprudently” and showed “extremely poor judgement.” It concluded that his actions were “ill-advised” and “inappropriate for a Member of Parliament.” Indeed, it concluded that “Mr. Jacob knew exactly what he was doing” and “contravened the traditional arm’s length relationship that exists between Parliament and the Canadian Armed Forces.”

We concur with these judgements. However, the majority report goes on to conclude that Mr. Jacob’s actions did not amount to contempt of Parliament. In the opinion of the Reform Party, this acquittal does not follow from the Liberals’ own statements. We believe that the Member’s actions—as described by the majority report itself—do indeed violate standards of Parliamentary conduct, lower public respect for the House of Commons and therefore constitute contempt.

Equally disturbing is the Liberals’ failure to recommend any process to prevent this occurring again. They seemed to breathe a sigh of relief when they concluded “such issues would be better dealt with elsewhere.” But in fact acquitting Mr. Jacob and refusing to take preemptive measures all but invites similar attempts to approach Canadian military personnel. By doing nothing the Liberals have given separatists Parliamentary license to contravene the relationship between Members of Parliament and Canada’s military in future.

## I. Introduction

Après le référendum ayant eu lieu au Québec en octobre 1995, tous les Canadiens se sont demandé comment quelqu’un, et à fortiori un député, pouvait inviter des militaires à renier leur serment d’allégeance pour joindre les rangs de l’armée d’un pays étranger. C’est en effet exactement le sentiment qu’ils ont eu à la lecture du communiqué de M. Jean-Marc Jacob, député du Bloc québécois, qui invitait les soldats canadiens à entrer dans l’armée du Québec si le camp du OUI l’emportait et avant qu’un accord définitif de séparation ait été négocié.

Même les députés libéraux ont trouvé la chose alarmante. M. Don Boudria, whip en chef du gouvernement, a déclaré que le communiqué tenait dangereusement de l’incitation à la mutinerie. Fait plus important encore, l’hon. David Collenette, ministre de la Défense nationale, était d’avis qu’il fallait prendre l’affaire au sérieux. Il a ajouté qu’il n’était pas question de laisser les députés dire des choses pareilles. Il a déclaré en substance : «Je suis surpris qu’aucun de mes collègues de la Chambre des communes n’ait envisagé la question de cette façon, car c’est l’angle, à mon avis, le plus approprié.»

Or, le gouvernement libéral n’a pris aucune sanction à l’encontre du député de Charlesbourg. C’est uniquement grâce à la vigilance de M. Jim Hart, député réformiste, que cette question d’importance vitale a été portée à l’attention de la Chambre.

## II. Le rapport du Parti libéral

Le Parti réformiste ne peut en aucun cas accepter le rapport tel qu’il a été rédigé par le Comité du gouvernement libéral. Nous nous opposons à bon nombre des déclarations contenues dans le document et en particulier à deux conclusions : le rapport blanchit M. Jacob et permet aux séparatistes, grâce à ce précédent, d’inciter à l’avenir les militaires canadiens à la subversion.

Il est vrai que le rapport critique M. Jacob, mais en termes très contenus. On peut y lire que celui-ci «a agi de manière imprudente» et qu’il «a fait preuve d’un très mauvais jugement». Le Comité conclut que «les gestes posés par M. Jacob étaient mal inspirés» et qu’il «a enfreint les rapports traditionnels d’indépendance qui existent entre le Parlement et les Forces armées canadiennes... Ces actions étaient déplacées pour un député.»

Nous sommes d’accord avec tout cela, mais le problème est que le Comité a conclu que le communiqué ne constituait pas un outrage à la Chambre des communes. Le Parti réformiste trouve que cette conclusion donnée dans le rapport n’est pas en accord avec les arguments qu’avance le Parti libéral. Il pense au contraire que les actions du député, telles que décrites par le rapport majoritaire lui-même, violent le code d’éthique du Parlement, discréditent la Chambre des communes aux yeux du public et, par conséquent, constituent un outrage au Parlement.

Nous sommes également tout à fait insatisfaits de la façon dont les Libéraux négligent de recommander une marche à suivre pour éviter qu’une situation du même type ne se reproduise. Ils semblent pousser un grand soupir de soulagement en concluant que la question doit être traitée par une autre tribune. En fait, le fait de décharger M. Jacob de sa responsabilité et de refuser de prendre des mesures pour éviter que la situation ne se reproduise constitue ni plus ni moins une invitation à d’autres tentatives semblables à l’endroit des militaires canadiens. L’inaction des Libéraux donne aux parlementaires séparatistes carte blanche pour enfreindre les rapports existant entre les députés et les Forces canadiennes.

### III. Discussion

a) *Committee Process and Scope:* This Committee failed to examine the issue of the communiqué with the depth and attention Canadians expected. Too few witnesses were called to testify; and those who did appear dealt merely with technical and procedural aspects. These issues should have been preliminary to the real work of the Committee. It needed to explore what the October communiqué meant to the people who received it. What affect did it have in the ranks of the Canadian Forces? What affect could it have had? The Committee was obligated to address these issues, and was therefore obligated to hear from Canada's military leadership as well as from other defence personnel. Despite pleas from Reform Party members of the Committee, the Liberals and separatists agreed that a fact-finding exercise could be held without hearing from anyone likely to know what the facts were.

b) *The Matter of Contempt of Parliament:* The Committee received clear guidance about what constitutes contempt. The Commons' Chief Legal Counsel, Diane Davidson, defined it as including "any act which has a tendency to directly or indirectly bring the House into disgrace, shame or ridicule...[or] to undermine the institution of Parliament or its Members and to bring either into disrepute." Joseph Maingot, perhaps Canada's foremost authority on Parliamentary privilege, suggested that the Committee ask whether a Member's actions "lower the respect of the House in the eyes of the public?" Or again, "Is this the kind of activity that an honourable member should not be engaged in because it undermines or tends to undermine respect for the institution of Parliament, the House of Commons?"

When examined in this light, the Reform Party thinks it obvious that Mr. Jacob was in contempt of Parliament. We conclude this for the following reasons.

First, the communiqué's language had the potential to confuse and mislead Forces personnel. Ambiguity appeared not only in the English translation (which declared that "the day after a YES win" Quebec "should immediately create" a military staff) but in the original French version, where Jacob juxtaposed the phrase "au lendemain d'un OUI" (an indefinite future time) with "immédiatement". In saying this Mr. Jacob left the clear impression that serving members of the Canadian Armed Forces might opt to join a Quebec military "immediately" after a YES win.

Second, the Member for Charlesbourg admitted his intention to recruit "an embryo of a military staff" *before* separation had been finally achieved. He testified that this embryo would consist of "individuals who have left the army, individuals who have just left the army, and there are those who are going to leave the army and others who will be coming into the army." Clearly the communiqué expected some serving Canadian Forces personnel to begin working for Quebec as military advisors while Quebec still remained a province of Canada.

### III. Discussion

a) *Façon de procéder et portée de l'examen du Comité :* Le Comité n'a pas examiné la question avec le sérieux et l'attention auxquels les Canadiens étaient en droit de s'attendre. Il a convoqué trop peu de témoins, et ceux qui ont comparu, n'ont seulement parlé que des aspects techniques et de procédure. Le Comité aurait dû préalablement examiner ces questions avant d'entreprendre son véritable travail. Il devait vérifier ce que le communiqué d'octobre signifiait pour ceux qui l'ont reçu, quel effet il a eu dans les rangs des Forces canadiennes, et quel effet il aurait pu avoir. Le Comité était obligé d'examiner ces questions et il se devait, par conséquent, d'entendre le point de vue des autorités militaires du Canada ainsi que d'autres membres du personnel de la défense. Malgré les supplications des députés réformistes membres du Comité, les Libéraux et les séparatistes ont convenu qu'on pouvait procéder à une enquête sans entendre le témoignage de toute personne susceptible de connaître les faits.

b) *La question de l'outrage au Parlement :* Le Comité s'est vu clairement indiquer ce qui constitue un outrage. L'avocat général de la Chambre des communes, Mme Diane Davidson, l'a défini comme étant «tout acte qui tend directement ou indirectement à déshonorer ou à ridiculiser la Chambre... [ou] à miner l'institution du Parlement ou ses députés et à jeter le discrédit sur ces derniers.» Joseph Maingot, sans doute la plus grande sommité au Canada en matière de priviléges parlementaires, a suggéré que le Comité demande si les gestes posés par un député «amoindrisse le respect que le public a pour la Chambre?» et a posé la question suivante : «Est-ce le genre d'activité dans laquelle un député ne devrait pas s'engager parce qu'elle mine ou tend à miner le respect pour l'institution du Parlement, la Chambre?»

Lorsque la question est examinée sous cet angle, le Parti réformiste croit qu'il est évident que M. Jacob a commis un outrage au Parlement. Nous en arrivons à cette conclusion pour les motifs énoncés ci-après.

D'abord, le libellé du communiqué risquait d'embrouiller et d'induire en erreur les membres des Forces canadiennes. Il y avait ambiguïté non pas seulement dans la traduction en anglais (dans laquelle on disait que «the day after a YES win» Quebec «should immediatly create» a military staff), mais aussi dans la version française originale, dans laquelle M. Jacob juxtaposait la phrase «au lendemain d'un OUI» (dans un avenir indéfini) avec «immédiatement». En s'exprimant de la sorte, M. Jacob laissait clairement entendre que les membres des Forces armées canadiennes pouvaient choisir de joindre les rangs d'une force militaire québécoise «immédiatement» après un OUI.

Deuxièmement, le député de Charlebourg a admis son intention de recruter «un embryon de personnel militaire» *avant* que la séparation n'ait eu lieu. Dans son témoignage, il a indiqué que cet embryon serait constitué de «personnes qui ont quitté l'armée, de personne qui viennent tout juste de quitter l'armée et qu'il y a celles qui vont quitter l'armée et d'autres qui s'enrôleront dans l'armée». Il est clair que l'auteur du communiqué s'attendait à ce que certaines membres des Forces canadiennes commencent à travailler pour le Québec à titre de conseiller militaire, malgré le fait que cette province ait encore fait partie du Canada.

Third, in his testimony Mr. Jacob himself recognized that soldiers might have misunderstood the communiqué if they did not consider it within the entire Referendum context. In the Reform Party's view, it is reckless to assume a high level of political awareness when dealing with matters of military discipline, regardless of how well informed most CF personnel may be.

In our opinion, therefore, the communiqué clearly had the potential to cause confusion and uncertainty within the Forces by suggesting that serving personnel could make decisions for themselves on the question of whom they would serve. Further, it undermined the principle that any eventual changes in military structure as a result of Quebec sovereignty should only be made in strict accordance with due authority, not by individual initiative.

#### IV. Findings

The Reform Party therefore concludes that the Member for Charlesbourg was reckless and irresponsible in issuing his communiqué. We judge that his actions were completely unacceptable and do not meet the high standard of propriety and circumspection which Canadians expect and deserve from their Members of Parliament. As a consequence, his actions discredit Parliament and lower it in the estimation of the Canadian public. This fulfils the definition of contempt of Parliament.

#### V. Reform Party Recommendations

The Liberal government has not learned from its mistakes in the October 1995 referendum. As the Reform Party has insisted consistently for years, contingency plans—a “Plan B” as it were—must be set out now, for when the next crisis arrives it will be too late. We believe that the “Jacob Affair” provides an ideal place to begin, at least on this one issue. It is an opportunity to explain clearly what is and what is not acceptable conduct for Members of Parliament during a secession referendum when it comes to approaching Canadian military personnel.

Therefore, in order to prepare for the future, the Reform Party recommends:

1. that the House find the Member for Charlesbourg in contempt of Parliament, and determine appropriate sanctions against the Member;
2. that in any secession referendum or negotiation the House shall be guided by the principle that any interference with the allegiance of members of the Canadian Armed Forces shall be considered behaviour unacceptable and a contempt of Parliament; and
3. that the government instruct the Department of National Defence to draft policies and regulations to guide its members during any secession referendum or negotiation.

We believe that these three recommendations meet the expectations of Canadians and would, if implemented, go a long way towards ensuring that political pressure will never again be brought to bear on our Canadian Armed Forces personnel during any future referendum campaign. As parliamentarians we owe no less to our Armed Forces and to the Canadians they protect.

Troisièmement, dans son témoignage, M. Jacob lui-même reconnaît que les militaires pouvaient mal comprendre le communiqué s'ils ne le considéraient pas dans le contexte du référendum. Le Parti réformiste estime qu'il est imprudent de présumer d'un haut degré de conscience politique lorsqu'on traite de questions de discipline militaire, peu importe jusqu'à quel point le personnel des FC peut être bien informé.

Par conséquent, nous sommes d'avis que le communiqué risquait clairement de créer de la confusion et de l'incertitude au sein des Forces canadiennes en laissant entendre que les membres actuels du personnel pouvaient eux-mêmes décider qui ils voulaient servir. Qui plus est, il ébranlait le principe selon lequel tout changement éventuel au sein de la structure militaire, par suite de la souveraineté du Québec, ne devrait s'effectuer qu'en stricte conformité avec l'autorité dûment établie et non de par l'initiative des individus.

#### IV. Conclusions

Le Parti réformiste en arrive par conséquent, à la conclusion que le député de Charlesbourg a été imprudent et irresponsable en émettant ce communiqué. Nous jugeons que ses actes étaient tout à fait inacceptables et qu'ils ne conviennent pas au degré élevé de bienséance et de circonspection auxquels les Canadiens sont en droit de s'attendre de leurs députés. Par conséquent, ses actes jettent le discrédit sur le Parlement et amoindrissent l'estime que lui porte le public canadien, ce qui correspond à la définition d'outrage au Parlement.

#### V. Recommandations du Parti réformiste

Le gouvernement libéral n'a pas tiré de leçon des erreurs qu'il a commises au moment du référendum d'octobre 1995. Comme le Parti réformiste le demande avec insistance, depuis des années, il faut établir maintenant un plan d'urgence—soit «un plan B»—, car il sera trop tard lorsque surviendra la prochaine crise. Nous croyons que «l'affaire Jacob» constitue le moment idéal pour ce faire, du moins en ce qui concerne cette question. L'occasion nous est offerte d'expliquer clairement ce qu'est et ce que n'est pas une conduite acceptable pour les députés durant un référendum sur la sécession d'une province, en matière de démarches auprès du personnel des Forces armées canadiennes.

Par conséquent, afin de préparer l'avenir, le Parti réformiste recommande :

1. que la Chambre juge le député de Charlesbourg coupable d'outrage au Parlement et qu'elle prenne les sanctions qui s'imposent à son endroit;
2. que, dans le cadre d'un référendum ou de négociations sur la sécession, la Chambre soit guidée par le principe selon lequel toute interférence concernant l'allégeance des membres des Forces armées canadiennes doit être considérée comme un comportement inacceptable et un outrage au Parlement;
3. que le gouvernement donne instruction au ministère de la Défense nationale de rédiger des politiques et des règlements visant à guider ses membres lors d'un référendum ou de négociations sur la sécession.

Nous croyons que ces trois recommandations répondent aux attentes des Canadiens et qu'appliquées, elles permettraient réellement qu'aucune pression politique ne soit plus jamais exercée sur le personnel de nos forces armées durant une campagne référendaire. À titre de parlementaires, c'est le moins que nous puissions faire pour nos Forces armées et pour les Canadiens qu'elles protègent.

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## TWENTY-THIRD REPORT

In accordance with the motion adopted by the Committee on Tuesday, April 16, 1996, the Sub-Committee on the Business of Supply had a meeting on June 11, 1996 with officials from Treasury Board Secretariat and Mr. Ronald Duhamel, M.P., who was present in his capacity as Chair of the Parliamentary Working Group on Reporting Information to Parliament.

The witnesses reported on the evaluation that had been undertaken of a pilot project to produce revised Part III Estimates documents, to introduce performance reports in the fall and "In-Year Updates" to complement the Supplementary Estimates, also on a pilot basis. This proposal would also see the scope of the project extended to cover sixteen departments from the current six. The project is expected to take place, on a trial basis, for the 1996-97 and 1997-98 fiscal years.

The witnesses explained that separate reports on departmental performance promise several potential benefits. Currently, information on performance is included in the Part III Estimates documents where it tends to be overshadowed by plans for the upcoming fiscal year. Producing a document that reports exclusively on performance should ensure that this important information receives the attention it deserves. Performance will be reported in terms of results

## VINGT-TROISIÈME RAPPORT

Conformément à la motion adoptée par le Comité le mardi 16 avril 1996, le Sous-comité chargé de l'étude des crédits a tenu une réunion le 11 juin 1995 avec des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor et avec M. Ronald Duhamel, député, qui assistait à cette rencontre à titre de président du Groupe de travail parlementaire sur la communication d'informations au Parlement.

Les témoins ont parlé de l'évaluation qui a été faite du projet pilote concernant les nouvelles modalités de présentation de la Partie III du Budget des dépenses, ainsi que de la production de rapports sur le rendement (à l'automne), et de «mises à jour en cours d'année» (en complément du Budget des dépenses supplémentaire), le tout à titre expérimental. De plus, d'après cette proposition, le champ d'application du projet sera élargi à 16 ministères (au lieu de 6). La réalisation de ce projet — il s'agit d'un essai — doit se faire au cours des exercices financiers 1996-1997 et 1997-1998.

Comme l'ont expliqué les témoins, il y aura plusieurs avantages à ce que les rapports sur le rendement des ministères soient présentés séparément. À l'heure actuelle, les données sur le rendement sont comprises dans la Partie III du Budget des dépenses, où elles tendent à être éclipsées par les plans relatifs à la prochaine année financière. Présentés dans un document à part, ces importants renseignements devraient recevoir toute l'attention qu'ils méritent. Le rendement sera mesuré d'après les résultats

achieved rather than activities conducted. In addition, by tabling performance reports in the fall, this information will become available as much as six months ahead of current reporting practice. This should enable standing committees and individual parliamentarians to assess departmental estimates for the coming fiscal year based on an awareness of past departmental performance.

In the pilot Part III Estimates documents, participating departments have been setting forth their priorities and plans for the future. However, these plans and priorities may be subject to events that cannot be anticipated in advance. When this happens, plans and priorities may have to change in order to reflect new realities: departments and agencies must have the flexibility they need to respond quickly and effectively. Sometimes, a change in plan will also necessitate requests for additional funding through the Supplementary Estimates. The proposed “In-Year Updates” are intended to provide explanations when plans announced in the Estimates are adjusted and will complement the Supplementary Estimates.

Finally, it is proposed that the pilot project on improved reporting to Parliament be extended from six to sixteen departments (see Appendix A). This wider participation will allow departments and agencies with varying mandates, budgets, and size to adapt the new reporting mechanisms to their own circumstances. Broadening the scope of the project will also facilitate the additional participation of parliamentarians and standing committees with an interest in the policy areas that are the responsibility of the departments and agencies involved.

Although the Committee is fully supportive of these proposals, there are several concerns it wishes to see addressed during the project’s implementation phase. An assessment of the benefits derived from performance reporting must

atteints plutôt qu’en fonction des activités menées. De plus, comme ils seront déposés à l’automne, ils deviendront accessibles pratiquement six mois plus tôt que ce n’est le cas maintenant. Ainsi, les comités permanents, et les parlementaires individuellement, pourront-ils analyser les prévisions annuelles de dépenses des ministères en étant déjà renseignés sur leur rendement passé.

Dans le cadre du projet pilote de renouvellement de la Partie III, les ministères participants font connaître dans ce document leurs priorités et leurs plans pour l’avenir. Bien entendu, il peut arriver que des événements imprévisibles entravent ces plans et priorités, qui doivent alors être modifiés en fonction de la nouvelle réalité. Les ministères et organismes doivent être suffisamment souples pour réagir rapidement et efficacement. Parfois, la modification d’un plan oblige aussi le ministère à demander des fonds par le truchement du Budget des dépenses supplémentaire. Les futures «misses à jour en cours d’année» serviront à fournir des explications lorsque les plans annoncés dans le Budget des dépenses auront été rajustés. Elles seront le complément du Budget des dépenses supplémentaire.

Enfin, on envisage d’élargir le projet pilote sur l’amélioration des rapports destinés au Parlement, en y faisant participer 16 ministères au lieu de 6 (voir l’annexe A). Ainsi, des ministères et organismes qui diffèrent par leur mandat, leur budget et leur taille pourront-ils adapter les nouveaux mécanismes en fonction de leurs caractéristiques propres. L’élargissement permettra également une participation accrue des parlementaires et des comités permanents dont le travail intéresse les secteurs de responsabilité des ministères et organismes participants.

S’il est vrai que le Comité est entièrement en faveur des divers éléments de cette proposition, il souhaite néanmoins que plusieurs considérations soient prises en compte au cours de sa phase de réalisation. Toute évaluation des avantages décou-

include a statement of the costs involved in conducting this exercise: accordingly, we expect to see the costs clearly identified in the information provided to Parliament. The Committee is also concerned that this exercise not be conducted at the expense of other departmental obligations, particularly those that relate to the services provided to Canadians. Furthermore, it is Treasury Board's intention to table the pilot performance reports at the same time as the President of Treasury Board's Report on Review, usually tabled in October. However, we believe that to be of maximum use to parliamentarians, performance reports should be tabled earlier in the fall, preferably before the end of September. In addition, because a primary purpose behind this project is to improve information for Parliament, we expect that committees and their chairs will be actively consulted when performance documents are being developed. The Committee notes that it is the intention to continue evaluating the effectiveness of the revised reporting procedures and to consult with parliamentarians in the evaluation. The Committee believes the evaluation process is important in ensuring that parliamentarians have the information they need to fulfill their public responsibility for accountability, and that the new formats also support continuing assessment of programs by the public service.

Provided these concerns are met — and our witnesses gave every indication that most will be —, the Committee believes that the directions being taken will result in a significant improvement in the financial management information presented to Parliament. We also believe that these new reporting requirements will foster a renewed sense of accountability within the public service and help improve the design, administration, and delivery of programs.

lant des rapports sur le rendement devra comporter des renseignements sur ce que coûte cette opération. Nous nous attendons donc à ce que les coûts soient cités clairement dans les renseignements fournis au Parlement. Nous comptons bien également que l'opération ne sera pas réalisée au détriment des autres obligations des ministères, en particulier de la prestation des services aux Canadiens. Qui plus est, le Conseil du Trésor a l'intention, dans le cadre du projet pilote, de déposer les rapports sur le rendement en même temps que le rapport d'examen du président du Conseil du Trésor, qui est habituellement déposé en octobre. Cependant, nous croyons que, pour qu'ils puissent être pleinement utiles aux parlementaires, les rapports sur le rendement devraient être déposés plus tôt à l'automne, de préférence à la fin de septembre. De plus, comme l'objectif premier de ce projet est d'améliorer les informations fournies au Parlement, nous tenons à ce que les comités et leurs présidents soient abondamment consultés pendant l'élaboration des documents sur le rendement. Le Comité note qu'il est prévu de continuer à évaluer l'efficacité des nouvelles modalités et de consulter les parlementaires pour cette évaluation. Ce processus est important, à notre avis, pour garantir que les parlementaires disposent des renseignements dont ils ont besoin pour remplir leur responsabilité de reddition des comptes au public et que les nouveaux documents sont aussi utilisés à l'évaluation continue des programmes par la fonction publique.

À condition que ces préoccupations soient prises en compte — et les témoins nous ont donné tout lieu de croire que la plupart le seront —, cette réorientation devrait aboutir à une amélioration considérable de l'information de gestion présentée au Parlement. Nous pensons aussi que les nouvelles exigences entraîneront un renouvellement du sens des responsabilités à l'intérieur de la fonction publique et aideront à améliorer la conception, l'administration et la réalisation des programmes.

Accordingly, the Committee agrees with the direction being taken by the President of the Treasury Board, and agrees that sixteen departments, on a trial basis for the 1996-97 and 1997-98 fiscal years, table, as the documentation for its consideration of supply:

- the continuation of the pilot Part III documents;
- pilot departmental Performance Reports in the fall timed with the President of Treasury Board's Report on Review; and
- pilot In-Year Updates to compliment the Supplementary Estimates.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P./député

*Chair*

En conséquence, le Comité souscrit à l'orientation prise par le Président du Conseil du Trésor et autorise, à titre d'essai, au cours des exercices financiers 1996-1997 et 1997-1998, 16 ministères à déposer comme documentation aux fins de l'étude des crédits :

- les documents de la Partie III élaborés selon les modalités du projet pilote déjà commencé;
- des rapports sur le rendement des ministères, à l'automne, en même temps que le rapport du président du Conseil du Trésor sur la fonction d'examen;
- des «mises à jour en cours d'année» destinées à compléter le Budget des dépenses supplémentaire.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

**APPENDIX A****ANNEXE A**

Agriculture & Agri-Food Canada	Agriculture et agroalimentaire Canada
Fisheries & Oceans	Pêches et Océans
Indian Affairs & Northern Development	Affaires indiennes et du Nord Canada
Natural Resources Canada	Ressources naturelles Canada
Revenue Canada	Revenu Canada
Transport Canada	Transports Canada
Environment Canada	Environnement Canada
Treasury Board Secretariat	Conseil du Trésor du Canada Secrétariat
Immigration & Refugee Board	Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
National Energy Board	Office national de l'énergie
Atlantic Canada Opportunities Agency	Agence de promotion économique du Canada atlantique
Statistics Canada	Statistique Canada
National Parole Board	Commission nationale des libérations conditionnelles
Royal Canadian Mounted Police	Gendarmerie royale du Canada
Status of Women Canada	Condition féminine Canada
Veterans Affairs	Anciens Combattants Canada



The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## TWENTY-FOURTH REPORT

In accordance with the motion adopted by the Standing Committee on Procedure and House Affairs on Tuesday, April 16 1996, the Sub-Committee on the Business of Supply met with witnesses and conducted a comprehensive review of the business of supply with particular attention to the reform of the Estimates and the processes and mechanisms by which the House and its committees consider and dispose of them. **The following is an interim report from the Sub-Committee on the Business of Supply for consideration of Members.**

## VINGT-QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre le mardi 16 avril 1996, le Sous-comité de l'étude des crédits a entendu des témoins et a entrepris un examen complet de l'étude des crédits, en accordant une attention particulière à la réforme du Budget des dépenses ainsi qu'aux processus et mécanismes utilisés par la Chambre et ses comités pour l'étudier et se prononcer. **Le présent rapport est un rapport intérimaire du Sous-comité chargé de l'étude des crédits et déposé pour fins d'étude par les députés.**

The purpose of this report is to provide a statement of the goals that the Committee hopes to achieve, and the principles that are guiding its work. Furthermore, this report summarises the evidence obtained from the witnesses to date and establishes the initial parameters of a final report, including some of the general proposals which we are considering.

L'objet du présent rapport est d'annoncer les buts que le Comité espère atteindre et les principes qui le guident dans son travail. En outre, nous y résumons les témoignages entendus jusqu'à maintenant et y présentons les premiers paramètres d'un rapport final, de même que certaines des grandes propositions auxquelles nous réfléchissons.

## II. GOALS AND GUIDING PRINCIPLES

Throughout the examination of the business of supply and the procedures established for the scrutiny of the Estimates, the Sub-Committee has focused on the achievement of several goals. First and

## II. OBJECTIFS ET PRINCIPES DIRECTEURS

En examinant le processus d'étude des crédits et la procédure régissant l'examen du Budget des dépenses, le Sous-comité avait à l'esprit un certain nombre d'objectifs. D'abord et avant tout,

foremost, the Committee believes that Members of Parliament must be offered all possible incentives to participate actively in the review and approval process established for supply. Accordingly, our efforts have focused on finding these incentives and where disincentives exist, eliminating them. A second goal has been to create a context within which committees can perform their work on the Estimates in a way that is effective and will contribute to the healthy management of the government's resources. Lastly, the Sub-Committee is seeking ways in which Parliament, as society's pre-eminent democratic institution, can fulfil a principal role for which it was created: the effective oversight of government expenditure.

il est d'avis que tous les moyens possibles doivent être mis en oeuvre pour inciter les députés à prendre une part active au processus d'examen et d'approbation établi pour l'étude des crédits. Nous nous sommes donc attachés à définir quels étaient les facteurs d'encouragement, tout en nous demandant comment supprimer les éventuels facteurs de dissuasion. En deuxième lieu, le Sous-comité se demande comment créer un climat qui permettrait aux comités de remplir les fonctions qui leur reviennent à l'égard du Budget des dépenses d'une manière efficace et en favorisant une saine gestion des ressources gouvernementales. Enfin, le Sous-comité a voulu définir les moyens par lesquels le Parlement, institution démocratique par excellence, pouvait remplir l'un des principaux rôles pour lesquels il a été créé, celui d'exercer un contrôle réel sur les dépenses de l'administration publique.

These goals are anchored in several fundamental principles, principles that have guided the Sub-Committee in its work. The first of these maintains that Government must be held accountable and that it is Parliament's job — its most important job — to do this. The Committee accordingly views the supply process as a mechanism to be used by Parliament in the fulfilment of this responsibility. A second principle, closely associated with the first, is that the House of Commons must be able to effectively oversee government expenditure. By oversight, we mean not the ability to act as the architect of policies and expenditure: that task rightfully belongs to Government. Instead, we mean oversight in the sense of influence, not direct power; advice, not command; criticism, not obstruction; scrutiny, not initiative; and transparency, not secrecy. Thus the processes and mechanisms by which the House and its committees consider and dispose of the Estimates,

Ces objectifs reposent sur plusieurs principes fondamentaux, qui ont guidé le Sous-comité dans son travail. Le premier veut que le gouvernement soit tenu de rendre des comptes, et c'est le travail du Parlement, son travail le plus important, de s'en assurer. En conséquence, le Comité considère l'étude des crédits comme un mécanisme dont le Parlement dispose pour remplir cette responsabilité. Le deuxième principe, qui touche de près au premier, veut que la Chambre des communes puisse exercer un contrôle réel sur les dépenses de l'administration publique. Par «contrôle» nous entendons non pas la capacité d'agir comme architecte des politiques et des dépenses; cette tâche revient de droit au gouvernement. Nous utilisons plutôt le terme «contrôle» dans le sens d'influence, et non pas de pouvoir direct; de conseils, et non pas d'ordres donnés; de critique, et non pas d'obstruction; d'examen attentif, et non pas de prise

and the business of supply must lend themselves generally to this kind of oversight.

d'initiatives; enfin, de transparence, et non pas de secret. Aussi, les processus et les mécanismes dont la Chambre et ses comités se servent pour examiner le Budget des dépenses et pour se prononcer à cet égard, ainsi que l'étude des crédits, doivent-ils d'une façon générale permettre ce genre de contrôle.

The Committee believes that the importance of these tasks and the tools used to accomplish them cannot be underestimated, nor can Parliament afford to guard its rights and privileges in the area of supply with anything less than constant vigilance.

Le Comité croit qu'on ne saurait accorder trop d'importance à ces tâches et aux instruments utilisés pour les accomplir, et le Parlement ne peut faire autrement que de protéger ses droits et priviléges dans le domaine de l'étude des crédits avec la plus constante des vigilances.

Lastly, the Sub-Committee has been guided by an awareness that this is an opportune moment to make changes to the supply process. The government is implementing a new expenditure management system that will change the way in which its departments and agencies establish their expenditure plans and priorities. This change will provide new kinds of financial information for Parliament's use and has already resulted in a pilot project to produce re-designed departmental Part III Estimates documents. In anticipation of these changes, the Standing Orders of the House have been amended (in February 1994), giving committees the authority to review and report on long-term departmental expenditure plans and priorities. These developments create a context within which changes in the way that the House receives, scrutinises, and approves government expenditure becomes appropriate — and necessary. Finally, more than ever, Canadians expect their Parliament to be a key participant in influencing the volume and pattern of government expenditure. The procedures and mechanisms that make up the

Enfin, en effectuant son travail, le Sous-comité était conscient que le moment était bien choisi pour modifier la procédure d'examen des crédits. En effet, l'administration publique est en train d'instaurer un nouveau système de gestion des dépenses qui modifiera la manière dont les ministères et organismes établissent leurs plans et priorités de dépenses. L'un des résultats de ce changement sera que des renseignements financiers d'un type nouveau seront mis à la disposition du Parlement. D'ailleurs, un projet pilote visant à renouveler la présentation des documents établis par les ministères sur la Partie III du Budget des dépenses est déjà en cours. En prévision de ces changements, une modification apportée au Règlement de la Chambre en février 1994 donne aux comités le pouvoir d'examiner les plans et priorités à long terme des ministères en matière de dépenses et de faire rapport à cet égard. Tous ces faits nouveaux créent un contexte dans lequel il semble approprié et nécessaire de modifier la manière dont la Chambre reçoit, examine et

supply process must allow the House to fulfil those expectations.

approuve les prévisions de dépenses de l'administration publique. Enfin, les Canadiens attendent plus que jamais de leur Parlement qu'il joue un rôle clé dans les décisions concernant le volume et la structure des dépenses gouvernementales. Les dispositifs et mécanismes qui composent la procédure d'étude des crédits doivent donc permettre à la Chambre de répondre à ces attentes.

## II. THE EVIDENCE RECEIVED FROM II. WITNESSES

Since it has begun its work, the Sub-Committee has held eight meetings with a total of thirteen witnesses. Included among these witnesses were the Clerk of the House of Commons, Mr. Robert Marleau; the Auditor General of Canada, Mr. Denis Desautels; the High Commissioner of New Zealand, the Hon. Maurice McTigue; and the Chairs of six standing committees. In addition, one written submission was received from Dr. Paul Thomas, of St. John's College, University of Manitoba. The Sub-Committee also sent a questionnaire to all Members of the House in order to receive their comments and suggestions regarding the business of supply.

Depuis qu'il a commencé son travail, le Sous-comité a tenu huit réunions et entendu treize témoins, à savoir : le Greffier de la Chambre des communes, M. Robert Marleau; le Vérificateur général du Canada, M. Denis Desautels; le Haut-commissaire de la Nouvelle-Zélande, l'honorable Maurice McTigue, et les présidents de six comités permanents. Il a aussi reçu un mémoire écrit de M. Paul Thomas, du St. John's College (Université du Manitoba). Le Sous-comité a également fait parvenir un questionnaire à tous les députés, afin d'obtenir leurs commentaires et suggestions sur le processus d'étude des crédits.

The witnesses have provided a range of observations and suggestions that will be of considerable assistance for its final report. In the interim, the evidence given by witnesses can be summarised as follows.

Les témoins entendus ont fait de multiples observations et suggestions qui seront d'un précieux secours dans l'élaboration du rapport final. Dans l'intervalle, voici un résumé des divers témoignages entendus par le Sous-comité.

Witnesses such as the Clerk of the House and Senator John Stewart provided background on the evolution of the supply process in the House of Commons. Mr. Marleau outlined the powers and constraints of the House and its committees when dealing with government expenditures. Senator

Le Greffier de la Chambre et le sénateur John Stewart, par exemple, ont donné des renseignements de base sur l'évolution du processus d'étude des crédits à la Chambre des communes. M. Marleau a défini les pouvoirs et les contraintes de la Chambre et de ses comités en ce qui concerne

Stewart explained why changes were made in 1968, ushering in supply procedures that remain fundamentally the same today. As a result, the Sub-Committee has been able to contemplate change without losing sight of the progress that has already been accomplished.

l'examen des dépenses gouvernementales. Le sé- nateur Stewart a exposé les raisons des change- ments apportés en 1968, alors qu'avait été adoptée une nouvelle procédure d'étude des crédits qui, essentiellement, demeure en vigueur aujourd'hui. Ainsi le Sous-comité a-t-il pu envisager les changements sans perdre de vue les progrès qui ont déjà été accomplis.

Some of our witnesses, such as Senator Stewart, argued that there is nothing wrong with the current procedures: what is really required is better knowledge and application of existing rules. Most, however, pointed out that although the procedures were perhaps adequate at the time of their introduction, they are no longer suited to current realities.

Certains témoins, le sénateur Stewart no- tamment, estiment que la procédure actuelle n'a pas à être modifiée : ce qu'il faudrait plutôt, c'est que les règles actuelles soient mieux connues et mieux appliquées. Néanmoins, la plupart sont d'avis que, même si la procédure était peut-être adéquate au moment où elle a été adoptée, elle ne correspond plus à la réalité actuelle.

A wide range of solutions was proposed. One set of proposals focused on the wisdom of submitting the Estimates to standing committees: some witnesses argued that a single committee should be established for this purpose. Other proposals dealt with the powers of committees to make meaningful changes to the Estimates: it was suggested, for example, that re-allocation of moneys from one program or activity to another — rather than a simple reduction — be permitted. Others suggested that several weeks be set aside exclusively for committee study of the Estimates and that committees be given enhanced staff support to help them with their work.

Des propositions nombreuses et variées ont été avancées. Un certain nombre d'entre elles concernaient la possibilité de soumettre le Budget des dépenses aux comités permanents. Certains sont d'avis qu'un seul comité devrait être créé pour le faire. Quelques autres propositions concernaient les pouvoirs dont disposent les comités pour apporter des changements significatifs au Budget des dépenses : certains pensent, par exemple, qu'il devrait leur être possible de modifier la répartition des montants alloués en les transférant d'un programme ou d'une activité à l'autre plutôt que de simplement les réduire. D'autres encore pensent qu'il faudrait réservier plusieurs semaines exclu- sivement à l'étude du Budget des dépenses par les comités et que les collaborateurs mis à la disposition de ceux-ci pour les aider dans leur travail devraient être augmentés.

Testimony also centred on another area of concern for witnesses and the Sub-Committee alike: the scope of Parliament's financial review. The Auditor General, in particular, suggested that more in-

Un autre des sujets qui intéressent particu- lièrement les témoins, tout comme le Sous-comité, est celui du champ de l'examen financier du Parlement. Plus particulièrement, le Vérificateur

formation and more scrutiny ought to be given in such areas as statutory spending, tax expenditures, and government loan guarantees. Other witnesses brought up the subject of net vs. gross amounts in the appropriations voted by Parliament and the time horizons involved in expenditure review.

général estime qu'il faudrait disposer d'informations plus poussées et procéder à des examens plus approfondis sur des questions comme les dépenses législatives, les dépenses fiscales et les garanties d'emprunt données par l'administration publique. D'autres témoins ont soulevé la question des avantages qu'il y a à faire figurer les montants nets au lieu des montants bruts dans les crédits parlementaires et celle des délais de présentation des rapports sur l'examen des dépenses.

The round table discussion with the Chairs of standing committees proved to be particularly invaluable. They acquainted us with the day-to-day realities of committee study of the Estimates and provided some insightful suggestions that may be incorporated into the final report. The Sub-Committee was especially grateful for the participation of the Chairs, coming as it did at an extremely busy moment in the parliamentary calendar.

La table ronde avec les présidents des comités permanents s'est avérée d'une valeur inestimable. Ceux-ci nous ont mis au fait de la réalité quotidienne qui entoure l'étude du Budget des dépenses en comité et nous ont fait un certain nombre de suggestions très intéressantes que nous intégrerons peut-être dans le rapport final. Le Sous-comité est particulièrement reconnaissant aux présidents des comités d'avoir participé à cette rencontre, qui tombait à un moment extrêmement chargé du calendrier parlementaire.

### **III. THE FINAL REPORT: A PRELIMINARY OUTLINE**

The issues and proposed courses of action examined by the Sub-Committee and the witnesses are sufficiently complex that they will require careful consideration before any recommendations are put forward. In particular, the Sub-Committee is aware that supply is one element of a larger financial process whose parts are closely interrelated. Thus alterations in one area need to be carefully considered in terms of their potential impact on others. Nevertheless, it is possible to state, in advance, the areas

### **III. LE RAPPORT FINAL : APERÇU PRÉLIMINAIRE**

Les problèmes et les solutions possibles auxquelles le Sous-comité et les témoins ont réfléchi sont d'une telle complexité qu'elles devront être considérées avec beaucoup de soin avant que des recommandations soient avancées. Plus particulièrement, le Sous-comité est conscient que l'étude des crédits s'inscrit dans un vaste processus financier dont les composantes sont étroitement liées entre elles. Toute modification de l'un ou l'autre de ces éléments doit être soigneusement

of concern that our final report will cover and the general directions that it will take.

envisagée sous l'angle de ses éventuels effets sur les autres. Néanmoins, il nous est d'ores et déjà possible d'annoncer quels seront les grands sujets abordés dans notre rapport final et quelle sera l'orientation générale de celui-ci.

It is the Sub-Committee's intention to deal with the following broad subjects in the final report: the role of the standing committees; the scope of parliamentary financial review; supply days in the House; and, the confidence convention as it relates to supply. This, we wish to add, does not preclude the possibility of touching on other issues; these, however, are likely to be the principal ones.

Le Sous-comité entend traiter les grands thèmes suivants : le rôle des comités permanents; le champ d'application de l'examen financier; le rôle des jours désignés en Chambre; enfin, la question de confiance par rapport à l'étude des crédits. Tels devraient être les principaux sujets étudiés dans le rapport, mais il reste possible que d'autres viennent s'y ajouter.

Under the role of standing committees, we will deal with such topics as the advisability of creating a single estimates committee, of granting committees additional scope for amending Estimates, and of providing them with more support in this aspect of their work. We will also touch on the potential benefits to be obtained from exercising existing powers and from adopting new approaches to studying the Estimates.

Dans la section concernant le rôle des comités permanents, nous nous demanderons s'il est à conseiller de créer un comité du Budget des dépenses unique, s'il y a lieu d'accorder aux comités des pouvoirs accrus pour ce qui concerne la modification du Budget des dépenses, et s'il convient de leur fournir un soutien accru pour les aider dans cette partie de leur travail. Nous évoquerons également les avantages que présenterait l'exercice des pouvoirs déjà existants et l'adoption de nouvelles méthodes pour étudier le Budget des dépenses.

The Committee believes that the scope of parliamentary financial review requires particular attention. As indicated in the opening paragraphs of this report, effective oversight requires transparency. We believe — as well as many of the witnesses — that if Parliament and its Members are to function as expected and intended, they must have all of the financial facts before them. In the past, the absence of full financial information that is clear, relevant, and

Le Comité estime que le champ de l'examen financier par le Parlement est un sujet qui mérite une attention particulière. Comme nous l'avons dit dans les premiers paragraphes du présent rapport, un contrôle réel exige la transparence. Nous croyons, et c'est aussi celle le cas de bon nombre des témoins, que, pour que le Parlement et les députés exercent les fonctions que l'on attend d'eux, ils doivent avoir sous les yeux toutes

timely, has been a major disincentive to better scrutiny. Changes to the expenditure management system and pilot projects aimed at improving the Part III Estimates documents promise to do much to reduce this disincentive. We believe that it must be eliminated entirely. As a consequence, we intend to explore ways of enlarging the scope of financial information provided to Parliament.

les données financières. Dans le passé, l'absence d'une information financière qui soit à la fois complète, claire, utile et à jour a été l'une des principales entraves à la tenue d'examens plus approfondis. La modification du système de gestion des dépenses et les projets pilotes visant à améliorer la teneur des documents sur la Partie III du Budget des dépenses devraient grandement réduire ce facteur de dissuasion. Nous pensons qu'il doit être supprimé entièrement. Nous entendons donc examiner les moyens d'élargir la portée des renseignements financiers fournis au Parlement.

In particular, the Sub-Committee will touch on statutory expenditure and government loan guarantees and tax expenditures. Statutory expenditure now represents over 70 percent of annual government spending, yet it is included in the Estimates for information purposes only. As a consequence, this kind of expenditure is not voted by Parliament in the year that it occurs. Loan guarantees and tax expenditures are two economic instruments used increasingly by government. Loan guarantees expose the government to potential financial liabilities that may be extensive. Tax expenditures represent revenues not collected by government. This kind of expenditure may be quite substantial. For example, a 1992 report by the Office of the Auditor General estimated that in 1985, tax expenditures amounted to \$28 billion annually. A former Auditor General was prompted to observe that this kind of expenditure constitutes "a huge hidden financial budget in the financial affairs of Canada." The Committee intends to seek ways to make these kinds of expenditures more visible and available for the scrutiny of the House and its committees.

Plus particulièrement, le Sous-comité abordera la question des dépenses législatives et des garanties d'emprunt consenties par l'administration publique, ainsi que des dépenses fiscales. Les dépenses législatives représentent actuellement plus de 70 p. 100 des dépenses annuelles du gouvernement. Pourtant, elles ne figurent dans le Budget des dépenses qu'à des fins d'information. Il s'ensuit que ce type de dépenses ne fait pas l'objet d'un vote du Parlement au cours de l'année où elles sont engagées. Les garanties d'emprunt et les dépenses fiscales sont deux instruments économiques que le gouvernement utilise de plus en plus. Les garanties d'emprunt exposent le gouvernement à devoir, éventuellement, épouser des dettes fort importantes. Les dépenses fiscales sont constituées de recettes que le gouvernement ne perçoit pas. Elles peuvent représenter des montants considérables. Par exemple, un rapport publié en 1992 par le Bureau du Vérificateur général évalue à 28 milliards de dollars annuels les dépenses fiscales de l'année 1985. Un ancien Vérificateur général a observé sans ambages que ce type de dépenses constituait un énorme budget financier caché dans les affaires financières du Canada. Le Comité cherchera les moyens de rendre ce genre de dépenses plus visibles et plus accessibles, pour que la Chambre et ses comités puissent les examiner.

Virtually all of the witnesses who addressed the role of supply days agreed that they have been a disappointment in terms of contributing to better scrutiny of government expenditures. Using their observations as a basis, we will examine possible ways of making supply days a more meaningful component of the supply process.

Presque tous les témoins qui ont parlé du rôle des jours désignés sont d'accord pour dire que ce mécanisme n'a pas été très efficace comme moyen d'assurer un meilleur examen des dépenses du gouvernement. En nous fondant sur leurs observations, nous examinerons les moyens possibles de donner aux jours désignés une place importante dans le processus d'étude des crédits.

A final broad area that the Sub-Committee intends to address is that of the confidence convention as it applies to the business of supply. Most witnesses agreed that this feature of our parliamentary system complicates the process of granting supply. However, views were mixed over whether or not change is desirable. Nevertheless, the Sub-Committee believes that workable solutions can be found that will preserve Government's need to maintain the confidence of the House while at the same time allowing Parliament to exercise adequate oversight over expenditure. Proposed solutions will be presented, along with supporting rationale, in the final report.

Le dernier grand sujet que le Sous-comité a l'intention d'examiner est celui de la question de confiance vue dans la perspective de l'étude des crédits. La plupart des témoins sont d'avis que cette caractéristique de notre système parlementaire complique le processus d'octroi des crédits. Toutefois, sur la question de savoir si un changement est souhaitable, les avis sont partagés. Néanmoins, le Comité estime possible de trouver des solutions pratiques et qui permettront de maintenir pour le gouvernement la nécessité de garder la confiance de la Chambre tout en laissant au Parlement la possibilité d'exercer un contrôle adéquat sur les dépenses. Dans le rapport final, des solutions que nous envisageons seront présentés, en même temps que les raisons qui nous auront amenés à les proposer.

#### IV. CONCLUSION

The issues that the Committee is dealing with are characterised, in equal measure, by their complexity, scope, and importance. The conclusions that will be reached, and the proposals that will be made based on those conclusions, will have an important impact, not just on the way that Parliament goes about its business, but on Canadians in every walk of life. Consequently, the deliberations will be thorough and the report and recommendations will, we

#### IV. CONCLUSION

Les questions auxquelles le Comité réfléchit sont tout aussi complexes, vastes et importantes les unes que les autres. De plus, les conclusions auxquelles nous arriverons et les recommandations que nous formulerais sur la base de ces conclusions, auront d'importantes conséquences non seulement sur la manière dont le Parlement effectue son travail, mais aussi sur les Canadiens de toutes les sphères de la société. C'est pourquoi

hope, be worthy of the principles and people they are meant to serve.

nous comptons approfondir les délibérations et faire en sorte que le rapport et les recommandations soient à la hauteur des principes et des personnes qu'ils sont destinés à servir.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 1, which includes this report*), is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 1, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P./député

*Chair*



After debate, on motion of Mac Harb, it was agreed,—That a Sub-Committee on Agenda and Procedure, consisting of the Chairman, the Vice-Chairman and of Jack Frazer, as the representative of the Reform Party, be established.

On motion of Mac Harb, it was agreed,—That the three Whips be delegated the authority to act as the Striking Committee, pursuant to Standing Orders 104, 113 and 114, and, provided that the recommendations are unanimous and a copy of the report is signed by all three Whips, or their representatives, they present their recommendations directly to the Chair of the Committee for presentation to the House on behalf of the Committee.

After debate, by unanimous consent, on motion of Mac Harb, it was agreed,—That a Sub-Committee on Private Members' Business be struck, composed of Carolyn Parrish, Mauril Bélanger, François Langlois and Darrel Stinson; and

—That Carolyn Parrish be appointed Chair of the Sub-Committee; and

—That the Sub-Committee be charged with carrying out the responsibilities of the Committee under Standing Order 108(3)(a) insofar as Private Members' Business and the business related to Private Bills is concerned; and

—That the Sub-Committee be granted the same powers as the Committee has and enjoys, pursuant to Standing Order 108(1), except the power to report directly to the House.

Mac Harb moved,—That the Chair be authorized to hold meetings in order to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that at least three (3) members be present including one member from each recognized party.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Marlene Catterall, it was agreed,—That the Clerk of the Committee be authorized to distribute submissions from the public in the official language received with translation to follow at the earliest opportunity.

On motion of Mac Harb, it was agreed,—That at the discretion of the Chair, reasonable travelling expenses, as per the regulation established by the Board of Internal Economy, be paid if necessary to witnesses invited to appear before the Committee, and that for such payment of expenses a limit of one (1) representative per organization be established unless otherwise ordered by the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

On motion of Mac Harb, it was agreed,—That the Committee retain the services of one or more Research Officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the Committee in its work, at the discretion of the Chair.

At 11:51 a.m., by unanimous consent, the Committee proceeded to sit *in camera*.

Pursuant to Standing Order 104, the Committee proceeded to the consideration of a Draft Report on the membership of Standing and Standing Joint Committees.

Après débat, sur la motion de Mac Harb, il est convenu,—Que soit établi un Sous-comité du programme et de la procédure composé du président, du vice-président et de Jack Frazer à titre de représentant du Parti réformiste.

Sur motion de Mac Harb, il est convenu,—Que soit déléguée aux trois whips l'autorité de faire fonction de Comité de sélection, conformément aux articles 104, 113 et 114 du Règlement, et que les trois whips soumettent leurs recommandations directement au président du Comité pour présentation à la Chambre au nom du Comité à condition que ces recommandations soient unanimes et que le rapport porte leur signature respective ou celle de leurs représentants.

Après débat, sur consentement unanime, sur la motion de Mac Harb, il est convenu,—Que soit institué un sous-comité des affaires émanant des députés, composé de Carolyn Parrish, Mauril Bélanger, François Langlois et Darrel Stinson; et

—Que Carolyn Parrish soit nommée présidente dudit sous-comité; et

—Que le sous-comité s'acquitte des responsabilités du Comité prévues à l'alinéa 108(3)a) du Règlement en ce qui concerne les affaires émanant des députés et les affaires relatives aux projets de loi privés; et

—Que le sous-comité jouisse des mêmes pouvoirs que le Comité, conformément au paragraphe 108(1) du Règlement, sauf le pouvoir de faire rapport directement à la Chambre.

Mac Harb propose,—Que le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et les faire imprimer en l'absence de quorum pourvu qu'au moins trois (3) membres du Comité soient présents, dont un membre de chaque parti reconnu.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de Marlene Catterall, il est convenu,—Que la greffière du Comité soit autorisée à distribuer les présentations du public dans la langue officielle originale, la traduction devant suivre à la première occasion.

Sur motion de Mac Harb, il est convenu,—Que, à la discréption du président et conformément aux directives du Bureau de régie interne, des dépenses de déplacement raisonnables soient remboursées, au besoin, aux témoins invités à comparaître et que le paiement desdites dépenses soit limité à un (1) représentant par organisme, sauf sur contrordre du Sous-comité du programme et de la procédure.

Sur motion de Mac Harb, il est convenu,—Que le Comité retienne, au besoin et à la discréction du président, les services d'un ou de plusieurs attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement pour l'aider dans ses travaux.

À 11 h 51, sur consentement unanime, le Comité déclare le huis clos.

Conformément à l'article 104 du Règlement, le Comité étudie une ébauche de rapport sur la composition des comités permanents et des comités mixtes permanents.

After debate, it was agreed,—That the lists submitted, this day, by the Whips of the Liberal Party, the Bloc Québécois and the Reform Party on the membership of Standing and Standing Joint Committees, be adopted, as amended, as the Committee's First Report to the House.

At 12:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, il est convenu,—Que les listes telles que modifiées, soumises aujourd'hui par les whips du Parti libéral, du Bloc Québécois et du Parti réformiste, sur la composition des comités permanents et mixtes permanents, soient adoptées en qualité de Premier rapport du Comité à la Chambre.

À 12 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

### Striking Committee

#### Tuesday, March 5, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Second Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

#### Wednesday, March 6, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Third Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

#### Thursday, March 7, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Fourth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

### THURSDAY, MARCH 14, 1996

(Meeting No. 2)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:09 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Vice-Chair, François Langlois, presiding.

*Members of the Committee present:* Mauril Bélanger, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker and Paul Zed.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

It was agreed,—That the Committee proceed *in camera*.

### Private Members' Business

The Committee proceeded to the consideration of its business, pursuant to Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv), in relation to Private Members' Business.

The Chair of the Sub-Committee on Private Members' Business presented a Report from the Sub-Committee recommending the selection of certain items as votable items, pursuant to Standing Order 92(1).

### Comité de sélection

#### Le mardi 5 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Deuxième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

#### Le mercredi 6 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Troisième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

#### Le jeudi 7 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Quatrième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

### LE JEUDI 14 MARS 1996

(Séance n° 2)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 09, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de François Langlois (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* Mauril Bélanger, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker et Paul Zed.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

Il est convenu,—Que le Comité déclare le huis clos.

### Affaires émanant des députés

Conformément au paragraphe 92 et au sous-alinéa 108(3)(a)(iv) du Règlement, le Comité examine ses travaux.

Le président du Sous-comité des affaires émanant des députés présente un rapport du Sous-comité recommandant le choix de certaines affaires pouvant faire l'objet d'un vote, en vertu du paragraphe 92(1) du Règlement.

After debate, it was agreed,—That the Report from the Sub-Committee on Private Members' Business be adopted as the Committee's Seventh Report to the House and that the Chair present the Report to the House.

At 11:13 a.m., the Chairman took the Chair.

At 11:16 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, il est convenu,—Que le Rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés soit adopté à titre de Septième rapport du Comité à la Chambre et que le président présente ledit rapport à la Chambre.

À 11 h 13, le président prend place au fauteuil.

À 11 h 16, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

### Striking Committee

#### Monday, March 11, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Fifth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

#### Tuesday, March 12, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Sixth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

#### Friday, March 15, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Eighth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

### TUESDAY, MARCH 19, 1996

#### (Meeting No. 3)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:05 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Rey Pagtakhan for Mauril Bélanger and John Duncan for Jack Frazer.

*Associate Member present:* John Solomon.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Witness:* From the House of Commons: Diane Davidson, General Legal Counsel, Legal Services.

The Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, being read as follows:

That the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

### Comité de sélection

#### Le lundi 11 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

#### Le mardi 12 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Sixième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

#### Le vendredi 15 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Huitième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

### LE MARDI 19 MARS 1996

#### (Séance n° 3)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Rey Pagtakhan pour Mauril Bélanger et John Duncan pour Jack Frazer.

*Membre associé présent:* John Solomon.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Témoin:* De la Chambre des communes: Diane Davidson, avocat général, Services juridiques.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du lundi 18 mars 1996, qui est ainsi libellé:

Que la teneur du communiqué du 26 octobre 1995, du député de Charlesbourg, dans lequel il était question des Forces armées canadiennes, soit renvoyée au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

After debate, it was agreed,—That a meeting of the Sub-Committee on Agenda and Procedure (Steering Committee) be held on Thursday, March 21, 1996 at 9:15 a.m.

At 11:15 a.m., on motion of Mac Harb, it was agreed,—That the Committee proceed *in camera*.

In accordance with Standing Order 108(3)(a)(vi), the Committee proceeded to the consideration of the disposition of objections and the Reports of the Electoral Boundaries Commissions 1994 for some provinces in accordance with the Electoral Boundaries Readjustment Act [R.S. 1985, c. E-3 (as amended)].

François Langlois, M.P., made a statement.

Diane Davidson made a statement and answered questions.

At 12:34 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, il est convenu,—Qu'une réunion du Sous-comité du programme et de la procédure (Comité directeur) ait lieu le jeudi 21 mars 1996, à 9 h 15.

À 11 h 15, sur la motion de Mac Harb, il est convenu,—Que le Comité déclare le huis clos.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a)(vi) du Règlement, le Comité examine les décisions rendues relativement aux oppositions et aux rapports des Commissions de délimitation des circonscriptions électorales de 1994 pour certaines provinces en vertu de la Loi sur la révision des circonscriptions électorales [L.R. 1985, ch. E-3 (modifiée)].

François Langlois, député, fait une déclaration.

Diane Davidson fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 34, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### Striking Committee

Wednesday, March 20, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Ninth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

**THURSDAY, MARCH 28, 1996**

(Meeting No. 4)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:09 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Reg Alcock for Carolyn Parrish; Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral; Janko Peric for Peter Milliken; John Godfrey for Mac Harb and Geoff Regan for Carolyn Parrish.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

Marlene Catterall moved,—That the Clerk of the House, Mr. Marleau, and the House General Legal Counsel be invited to brief the Committee on the general issues of privilege and contempt.

#### Comité de sélection

Le mercredi 20 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Neuvième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

**LE JEUDI 28 MARS 1996**

(Séance n° 4)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 09, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Reg Alcock pour Carolyn Parrish; Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral; Janko Peric pour Peter Milliken; John Godfrey pour Mac Harb et Geoff Regan pour Carolyn Parrish.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes.

Le Comité procède à l'examen de ses travaux futurs.

Marlene Catterall propose,—Que le Greffier de la Chambre, M. Marleau, et que l'avocat général de la Chambre soient invités à présenter des informations au Comité sur les questions générales de privilège et d'outrage au Parlement.

After debate, Michel Bellehumeur moved,—That the motion be amended by adding immediately after the word “contempt” the following therefor:

“uniquement après que le Comité se sera donné les balises et le mandat de l’ordre de renvoi”.

After debate, the question being put on the amendment, it was negated on the following division:

**YEAS**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

**NAYS**

Reg Alcock  
Marlene Catterall  
Jack Frazer  
John Loney

Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Bob Ringma—(7)

And the question being put on the motion, it was agreed to, on the following division:

**YEAS**

Reg Alcock  
Marlene Catterall  
Jack Frazer  
John Loney

Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Bob Ringma—(7)

**NAYS**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

Marlene Catterall moved,—That Jim Hart, M.P., and Jean-Marc Jacob, M.P., be invited to appear before the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on the following division:

**YEAS**

Reg Alcock  
Marlene Catterall  
John Godfrey  
John Loney

Rey Pagtakhan  
Janko Peric  
Bob Ringma—(7)

**NAYS**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

Marlene Catterall moved,—That the Committee retain the services of Joseph Maingot, at a per diem rate of \$550/day for a maximum of ten days for the Committee’s consideration of its Order of Reference on the Question of Privilege concerning the question of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995.

Debate arose thereon.

Après débat, Michel Bellehumeur propose,—Que la motion soit modifiée par l’ajout, immédiatement après le mot «outrage», des mots suivants:

«uniquement après que le Comité se sera donné les balises et le mandat de l’ordre de renvoi».

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est rejeté au partage des voix suivant:

**POUR**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

**CONTRE**

Reg Alcock  
Marlene Catterall  
Jack Frazer  
John Loney

Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Bob Ringma—(7)

La motion, mise aux voix, est adoptée au partage des voix suivant:

**POUR**

Reg Alcock  
Marlene Catterall  
Jack Frazer  
John Loney

Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Bob Ringma—(7)

**CONTRE**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

Marlene Catterall propose,—Que Jim Hart, député, et Jean-Marc Jacob, député, soient invités à comparaître devant le Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée au partage des voix suivant:

**POUR**

Reg Alcock  
Marlene Catterall  
John Godfrey  
John Loney

Rey Pagtakhan  
Janko Peric  
Bob Ringma—(7)

**CONTRE**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

Marlene Catterall propose,—Que le Comité retienne les services de Joseph Maingot, au taux de 550\$ par jour, pour une période maximale de dix jours, afin qu’il examine l’ordre de renvoi du Comité concernant la question de privilège au regard du communiqué du député de Charlesbourg, publié le 26 octobre 1995.

Un débat s’ensuit.

François Langlois moved,—That the motion be amended by deleting all the words after “Maingot”.

And debate arose thereon.

Michel Bellehumeur moved,—That this Committee do now adjourn.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

At 1:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

François Langlois propose,—Que la motion soit modifiée par la suppression de tous les mots après «Maingot».

Et un débat s’engage sur cette motion.

Michel Bellehumeur propose,—Que le Comité mette maintenant fin à ses travaux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

### Striking Committee

Thursday, March 21, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Tenth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

Wednesday, March 27, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Eleventh Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

**TUESDAY, APRIL 16, 1996**  
(Meeting No. 5)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 9:35 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey D. Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma and Paul Zed.

*Acting Member present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral.

*Associate Member present:* Jim Hart.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

*Sub-Committee on the Business of Supply*

On motion of Marlene Catterall, it was agreed,—That pursuant to the Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a), a Sub-Committee be struck to undertake a comprehensive review of the business of supply, with particular attention to the reform of the Estimates and the processes and mechanisms by which the House and its committees may consider and dispose of them;

- That the Sub-Committee be granted the same powers as the Committee has and enjoys, pursuant to Standing Order 108(1), except the power to report directly to the House;
- That the Sub-Committee be composed of the following Members: Marlene Catterall (Chair), John Loney, Rey Pagtakhan, René Laurin, John Williams and John Solomon;

### Comité de sélection

Le jeudi 21 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Dixième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

Le mercredi 27 mars 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Onzième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

**LE MARDI 16 AVRIL 1996**  
(Séance n° 5)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd’hui à 9 h 35, dans la pièce 112-N de l’édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey D. Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral.

*Membre associé présent:* Jim Hart.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

*Sous-comité chargé de l'étude des crédits*

Sur une motion de Marlene Catterall, il est convenu,—Que, conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a) du Règlement, le Comité crée un Sous-comité chargé d'entreprendre une étude approfondie des crédits et de porter une attention particulière à la refonte des budgets et aux processus et mécanismes permettant à la Chambre et à ses comités de les examiner et d'en disposer;

- Que le Sous-comité soit investi des mêmes pouvoirs que le Comité, conformément à l'article 108(1) du Règlement, sauf du pouvoir de faire rapport directement à la Chambre;
- Que le Sous-comité se compose des députés suivants: Marlene Catterall (*présidente*); John Loney, Rey Pagtakhan, René Laurin, John Williams et John Solomon;

- That the evidence taken by the Sub-Committee on the Business of Supply during the First Session of the present Parliament be deemed adduced by the Sub-Committee and the Committee in the present session;
- That the Sub-Committee report to the Committee no later than June 14, 1996.

*Question of privilege: Member for Charlesbourg*

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4*).

The Committee proceeded to the consideration of setting parameters for its examination of the Order of Reference.

It was agreed,—That a draft of proposed guidelines be prepared for the Committee's consideration for its meeting of Wednesday, April 17, 1996.

By unanimous consent, after debate, it was agreed,—That the following notices of motions be accepted for consideration at its Wednesday, April 17, 1996 meeting:

**Don Boudria, M.P.**

That the rules of conduct proposed by the Chair of the Committee at the meeting of March 28, 1996 be concurred in.

**Michel Bellehumeur, M.P.**

That the Order of Reference concerning the issue of the communiqué by the M.P. for Charlesbourg be interpreted as follows:

- (A) That the questions asked of witnesses and considered by the Chair to be in order deal exclusively with the communiqué;
- (B) That the consideration of the communiqué exclude any reference to sedition;
- (C) That the consideration of the communiqué exclude anything that may have been said outside the precinct of the House of Commons and not directly related to the communiqué.

The Committee resumed consideration of the motion moved by Marlene Catterall on March 28, 1996 which reads as follows:

- That the Committee retain the services of Joseph Maingot at a per diem rate of \$550/day for a maximum of 10 days for the Committee's consideration of its Order of Reference on the question of privilege concerning the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995; and on

the amendment moved by François Langlois, which reads as follows:

- That the motion be amended by deleting all the words after the word "Maingot".

By unanimous consent, François Langlois withdrew his amendment.

—Que les témoignages reçus par le Sous-comité chargé de l'étude des crédits pendant la première session de la présente législature soient réputés avoir été entendus par le Sous-comité et le Comité pendant la session en cours;

—Que le Sous-comité fasse rapport au Comité au plus tard le 14 juin 1996.

*Question de privilège: député de Charlesbourg*

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir le Procès-verbal du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4*).

Le Comité envisage l'établissement de paramètres pour l'examen de son ordre de renvoi.

Il est convenu,—Que des lignes directrices soient établies et soumises à l'attention du Comité, à sa séance du mercredi 17 avril 1996.

Du consentement unanime, après débat, il est convenu,—Que les avis de motion qui suivent soient soumis au Comité à sa séance du mercredi 17 avril 1996:

**Don Boudria, député**

Que les balises proposées par le président du Comité à la séance du 28 mars 1996 soient approuvées.

**Michel Bellehumeur, député**

Que l'ordre de renvoi concernant la question du communiqué du député de Charlesbourg soit interprété de la façon suivante:

- A) Que les questions posées aux témoins et jugées recevables par le président traitent exclusivement du communiqué;
- B) Que l'examen du communiqué écarte toute allusion à de la sédition;
- C) Que l'examen du communiqué écarte tout ce qui a pu être dit à l'extérieur de l'enceinte de la Chambre des communes et qui n'est pas directement lié au communiqué.

Le Comité reprend l'examen de la motion proposée par Marlene Catterall le 28 mars 1996, que voici:

—Que le Comité retienne les services de Joseph Maingot, au taux de 550\$ par jour, pour une période maximale de dix jours, afin qu'il examine l'ordre de renvoi du Comité concernant la question de privilège au regard du communiqué du député de Charlesbourg, publié le 26 octobre 1995.

et l'amendement proposé par François Langlois, que voici:

—Que la motion soit modifiée par la suppression de tous les mots après «Maingot».

Du consentement unanime, François Langlois retire son amendement.

François Langlois moved,—That the motion be amended by deleting all the words after the word “Que” and by substituting the following therefor:

“... le Comité invite l'honorable Edward Watson McWhinney, membre de la Chambre des communes pour la circonscription de Vancouver—Quadra, à l'assister pendant son examen de l'ordre de renvoi relatif à la question de privilège soulevée au sujet de la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995.”

The Chairman ruled the amendment out of order.

By unanimous consent, François Langlois’ proposed amendment was taken as notice of motion for consideration by the Committee at its meeting scheduled for Wednesday, April 17, 1996.

Debate resumed on Marlene Catterall’s motion.

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

#### YEAS

Don Boudria	Rey Pagtakhan
Marlene Catterall	Carolyn Parrish
Jack Frazer	Bob Ringma—(7)
John Loney	

#### NAYS

Michel Bellehumeur	René Laurin—(3)
François Langlois	

At 10:35 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

#### POUR

Don Boudria	Rey Pagtakhan
Marlene Catterall	Carolyn Parrish
Jack Frazer	Bob Rigma—(7)
John Loney	

#### CONTRE

Michel Bellehumeur	René Laurin—(3)
François Langlois	

À 10 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### Striking Committee

Monday, April 15, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Twelfth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

Wednesday, April 17, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Thirteenth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

**WEDNESDAY, APRIL 17, 1996**  
(Meeting No. 6)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 3:37 p.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma and Paul Zed.

François Langlois propose,—Que la motion soit amendée par la suppression de tous les mots après le mot «Que» et leur substitution par ce qui suit:

«... le Comité invite l'honorable Edward Watson McWhinney, membre de la Chambre des communes pour la circonscription de Vancouver—Quadra, à l'assister pendant son examen de l'ordre de renvoi relatif à la question de privilège soulevée au sujet de la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995.»

Le président juge cet amendement irrecevable.

Du consentement unanime, l'amendement proposé par François Langlois est considéré comme un avis de motion et le Comité l'examinera à sa séance du 17 avril 1996.

La discussion reprend sur la motion de Marlene Catterall.

La motion, mise aux voix, est adoptée au partage des voix suivant:

#### POUR

Don Boudria	Rey Pagtakhan
Marlene Catterall	Carolyn Parrish
Jack Frazer	Bob Rigma—(7)
John Loney	

#### CONTRE

Michel Bellehumeur	René Laurin—(3)
François Langlois	

À 10 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### Comité de sélection

Le lundi 15 avril 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Douzième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

Le mercredi 17 avril 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Treizième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

**LE MERCREDI 17 AVRIL 1996**  
(Séance n° 6)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd’hui à 15 h 37, dans la pièce 112-N de l’édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma et Paul Zed.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur for René Laurin and Jim Abbott for Ray Speaker.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Witnesses:* From the House of Commons: Robert Marleau, Clerk of the House; Diane Davidson, General Legal Counsel, Legal Services.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4 and of Tuesday, April 15, 1996, Meeting No. 5*).

On motion of Jack Frazer, it was agreed,—That the Committee revise its proceedings on its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces, subject to the availability of Room 253-D.

In accordance with the Committee's decision of Tuesday, April 16, 1996, the Committee proceeded to the consideration of the notice of motion given by Don Boudria, M.P.

Don Boudria moved, —That the rules of conduct proposed by the Chair of the Committee at the meeting of March 28, 1996 be concurred in.

And debate arose thereon.

Michel Bellehumeur moved,—That the motion be amended by deleting all the words after "conduct" and by substituting the following therefor:

[Translation]

"defining the parameters of the Order of Reference concerning only matters directly related to the communiqué, as proposed by the Chair of the Committee at the March 28, 1996 meeting, be the only rules to guide the work of the Committee."

By unanimous consent, it was agreed,—That consideration of the motion moved by Don Boudria and the amendment moved by Michel Bellehumeur be postponed to later this day.

At 3:52 p.m., Diane Davidson made an opening statement and, with the Clerk of the House, answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That consideration of the motion moved by Don Boudria and the amendment moved by Michel Bellehumeur be postponed to April 18, 1996 at 10:30 a.m., subject to the availability of Committee rooms.

At 5:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 18, 1996  
(Meeting No. 7)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:07 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellehumeur pour René Laurin et Jim Abbott pour Ray Speaker.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Témoins:* De la Chambre des communes: Robert Marleau, Greffier de la Chambre; Diane Davidson, avocat général, Services juridiques.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4 et du mardi 15 avril 1996, séance n° 5*).

Sur motion de Jack Frazer, il est convenu,—Que le Comité tienne des séances télévisées de ses délibérations sur l'ordre de renvoi qu'il a reçu de la Chambre des communes le 18 mars 1996 au sujet du communiqué du député de Charlesbourg, publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes, sous réserve de la disponibilité de la pièce 253-D.

Conformément à sa décision du mardi 16 avril 1996, le Comité examine les avis de motion présentés par Don Boudria, député.

Don Boudria propose,—Que les balises proposées par le président du Comité à la séance du 28 mars 1996 soient approuvées.

Un débat s'engage.

Michel Bellehumeur propose,—Que la motion soit amendée par la suppression de tous les mots suivant le mot «balises» et par la substitution de ce qui suit:

[Texte]

«définissant les paramètres de l'ordre de renvoi en fonction uniquement des questions qui sont directement reliées au communiqué, telles que proposées par le président du Comité à la séance du 28 mars 1996, soient les seules règles qui guident les travaux du Comité.»

Du consentement unanime, il est convenu,—Que la motion proposée par Don Boudria et l'amendement proposé par Michel Bellehumeur soient examinés un peu plus tard aujourd'hui.

À 15 h 52, Diane Davidson fait un exposé et, avec le Greffier de la Chambre, répond aux questions.

Du consentement unanime, il est convenu,—Que la motion proposée par Don Boudria et l'amendement proposé par Michel Bellehumeur soient examinés le 18 avril 1996, à 10 h 30, sous réserve de la disponibilité des salles de comité.

À 17 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 18 AVRIL 1996  
(Séance n° 7)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 07, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

)  
)  
)

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Member present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer. *From the Committee's staff:* Joseph Maingot, Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4, Tuesday, April 15, 1996, Meeting No. 5 and Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6*).

In accordance with the Committee's decision of Wednesday, April 17, 1996, the Committee resumed consideration of the motion of Don Boudria, M.P., which reads as follows:

“That the rules of conduct proposed by the Chair of the Committee at the meeting of March 28, 1996, be concurred in.”

and on the amendment of Michel Bellehumeur, M.P., which reads as follows:

“That the motion be amended by deleting all the words after “conduct” and by substituting the following therefor:

[Translation]

“defining the parameters of the Order of Reference concerning only matters directly related to the communiqué, as proposed by the Chair of the Committee at the March 28, 1996 meeting, be the only rules to guide the work of the Committee.””

By unanimous consent, the Committee postponed consideration of the motion of Don Boudria, M.P., and the amendment of Michel Bellehumeur, M.P.

By unanimous consent, the Committee proceeded to the detailed examination of the document entitled “Order of Reference on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 – Guidelines proposed by the Chairman for the Committee's consideration of the issue – Thursday, March 28, 1996.”

*Paragraph 1*

[Text]

The Committee is not a court of law and therefore is not the appropriate forum for determining the scope and the interpretation of the criminal law in Canada.

And the question being put on paragraph 1, it was agreed to.

*Paragraph 2*

[Text]

The Committee is no a commission of inquiry with a broad ranging mandate.

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Joseph Maingot, expert-conseil.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet de la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 15 avril 1996, séance n° 5 et du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6*).

Conformément à sa décision du mercredi 17 avril 1996, le Comité reprend l'étude de la motion de Don Boudria, député, libellée comme suit:

«Que les balises proposées par le président pour fin d'étude en comité à la séance du 28 mars 1996 soient approuvées.»

et de l'amendement de Michel Bellehumeur, député, que voici:

«Que la motion soit amendée par la suppression de tous les mots suivant le mot «balises» et par la substitution de ce qui suit:

[Texte]

«définissant les paramètres de l'ordre de renvoi en fonction uniquement des questions qui sont directement reliées au communiqué, telles que proposées par le président du Comité à la séance du 28 mars 1996, soient les seules règles qui guident les travaux du Comité.»»

Du consentement unanime, le Comité reporte l'examen de la motion de Don Boudria, député, et de l'amendement de Michel Bellehumeur, député.

Du consentement unanime, le Comité entreprend l'examen détaillé du document intitulé «Ordre de renvoi au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 – Lignes directrices soumises par le président pour l'étude de cette affaire par le Comité – Le jeudi 28 mars 1996.»

*Paragraphe 1*

[Traduction]

Le Comité n'est pas un tribunal, donc il ne lui appartient pas de se prononcer sur la portée et l'interprétation à donner du droit criminel canadien.

Le paragraphe 1, mis aux voix, est adopté.

*Paragraphe 2*

[Traduction]

Le Comité n'est pas une commission d'enquête à laquelle on aurait confié un mandat très large.

After debate, the question being put on paragraph 2, it was negated.

#### *Paragraph 3*

[Text]

The Order of Reference does not limit the Committee to the actual communiqué, at least in the sense of a piece of paper: it is the "matter of the communiqué" that is referred to the Committee.

After debate, the question being put on paragraph 3, it was negated.

#### *Paragraph 4*

[Text]

Matters that are directly related to the communiqué are within the purview of the Committee: whether or not Mr. Jacob's actions violated the privileges of the House or were in contempt of the House and if whether or not his actions were appropriate for a Member of Parliament.

Jack Frazer moved,—That paragraph 4 be amended by deleting the words "directly related" and substituting the word "relevant".

After debate, the question being put on the amendment, it was negated on the following division:

#### YEAS

Jack Frazer  
Bob Ringma

Ray Speaker—(3)

#### NAYS

Michel Bellehumeur  
Don Boudria  
Marlene Catterall  
François Langlois  
René Laurin

John Loney  
Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish—(9)

#### POUR

Jack Frazer  
Bob Ringma

Ray Speaker—(3)

#### CONTRE

Michel Bellehumeur  
Don Boudria  
Marlene Catterall  
François Langlois  
René Laurin

John Loney  
Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish—(9)

On motion of Michel Bellehumeur, it was agreed,—That, in the French version only, paragraph 4 be amended by striking out the word "également".

After debate, the question being put on paragraph 4, as amended, it was agreed to.

#### *Paragraph 5*

[Text]

The actions taken by Mr. Jacob in composing or sending out the communiqué are relevant.

After debate, the question being put on paragraph 5, it was negated.

#### *Paragraph 6*

[Text]

The Committee's duty is to establish the facts that surround this matter and determine whether there has been a breach of privilege.

Après débat, le paragraphe 2, mis aux voix, est rejeté.

#### *Paragraphe 3*

[Traduction]

L'ordre de renvoi n'oblige pas le Comité à s'en tenir exclusivement au communiqué lui-même; c'est plutôt la question du communiqué dont a été saisi le Comité.

Après débat, le paragraphe 3, mis aux voix, est rejeté.

#### *Paragraphe 4*

[Traduction]

Les questions directement liées au communiqué relèvent également du mandat conféré au Comité: il s'agit d'établir si le comportement de M. Jacob a porté atteinte aux priviléges de la Chambre ou s'il peut être considéré comme un outrage à la Chambre et à déterminer ce à quoi on est en droit de s'attendre d'un député.

Jack Frazer propose,—Que le paragraphe 4 soit modifié par la suppression des mots «directement liées» et leur substitution par le mot «pertinentes».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté au partage des votes suivant:

#### POUR

Jack Frazer  
Bob Ringma

Ray Speaker—(3)

#### CONTRE

Michel Bellehumeur  
Don Boudria  
Marlene Catterall  
François Langlois  
René Laurin

John Loney  
Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish—(9)

Sur motion de Michel Bellehumeur, il est convenu,—Que, dans la version française uniquement, le paragraphe 4 soit modifié par la suppression du mot «également».

Après débat, le paragraphe 4, mis aux voix tel que modifié, est adopté.

#### *Paragraphe 5*

[Traduction]

La façon dont M. Jacob s'y est pris pour composer ou diffuser le communiqué relève du mandat du Comité.

Après débat, le paragraphe 5, mis aux voix, est rejeté.

#### *Paragraphe 6*

[Traduction]

Le devoir du Comité est d'identifier les faits de la question et de déterminer s'il y a eu atteinte au privilège.

After debate, Bob Ringma moved,—That paragraph 6 be amended by adding immediately after “privilege”, the following therefor:

“or contempt of the House.”

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on paragraph 6, as amended, it was agreed to.

At 12:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, Bob Ringma propose,—Que le paragraphe 6 soit modifié par l'ajout immédiatement après le mot «privilège» de ce qui suit:

«ou outrage à la Chambre».

Et l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Le paragraphe 6, mis aux voix, tel que modifié, est adopté.

À 12 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, APRIL 23, 1996

(Meeting No. 8)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met in a televised session at 11:08 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral and John Godfrey for Mac Harb.

*Associate Member present:* Dianne Brushett.

*Other Members present:* Jean-Guy Chrétien, Michel Guimond, Jean Landry and Stéphan Tremblay.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer. From the Committees staff: Joseph Maingot, consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 15, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6 and Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7.*)

The Chairman made a statement.

Jim Hart, M.P., made an opening statement and answered questions.

At 12:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 23 AVRIL 1996

(Séance n° 8)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 11 h 08, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (président).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral et John Godfrey pour Mac Harb.

*Membre associé présent:* Dianne Brushett.

*Autres députés présents:* Jean-Guy Chrétien, Michel Guimond, Jean Landry et Stéphan Tremblay.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. *Du personnel de la Direction des comités:* Joseph Maingot, expert-conseil.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 15 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6 et du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7.*)

Le président fait une déclaration.

Jim Hart, député, fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### Striking Committee

Monday, April 22, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted by the Committee on Thursday, February 29, 1996, the Fourteenth Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed ordered to present it to the House.

#### Comité de sélection

Le lundi 22 avril 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Quatorzième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

THURSDAY, APRIL 25, 1996  
(Meeting No. 9)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 11:25 o'clock a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Stan Dromisky for Don Boudria; Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral and Denis Paradis for Mac Harb.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer. *From the Committees staff:* Joseph Maingot, consultant.

*Witness: From the House of Commons:* Jim Hart, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg released on October 26, 1995 with reference to members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 15, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7 and Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8.*)

The Chairman made a ruling on the point of order raised by Michel Bellehumeur, M.P., at the April 23, 1996 meeting:

#### RULING BY THE CHAIR

I would like to begin this meeting with a matter that was left outstanding at the end of our previous meeting.

Near the end of our meeting on Tuesday, Mr. Hart referred to a note that he had received from the Speaker of the House. Mr. Bellehumeur then requested Mr. Hart to table the note with the Committee. Mr. Hart initially indicated that he had no objection to providing the note, but Mr. Speaker, the colleague from the Reform Party raised as a point of order that the note was a private communication between the Speaker and the recipient of the note, and that the Speaker's approval would have to be obtained. I took the matter under advisement, and undertook to report back today.

Any member of the Committee can request that a witness table a document with the Committee. It is up to the witness to decide whether or not to comply with such a request. [The witness may wish to consult before making such a decision.] If the witness voluntarily provides the document, that is the end of the matter. If, however, the witness decides not to provide it, then a motion can be proposed whereby the Committee would order production of the document. Disobedience of an order of the Committee could then be reported to the House, which would then decide what action, if any, should be taken.

LE JEUDI 25 AVRIL 1996  
(Séance n° 9)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 11 h 25, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Bob Ringma, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Stan Dromisky pour Don Boudria; Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral et Denis Paradis pour Mac Harb.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Joseph Maingot, expert-conseil.

*Témoin: De la Chambre des communes:* Jim Hart, député.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet de la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 15 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7 et du mardi 23 avril 1996, séance n° 8.*)

Le président rend une décision sur un rappel au Règlement de Michel Bellehumeur, député, au cours de la séance du 23 avril 1996:

#### DÉCISION DU PRÉSIDENT

J'aimerais d'abord revenir sur une question qui a été laissée en suspens à la fin de notre séance précédente.

Vers la fin de notre séance de mardi dernier, M. Hart a fait mention d'une note qu'il avait reçue du Président de la Chambre. M. Bellehumeur lui a alors demandé de déposer la note en question auprès du Comité. M. Hart a d'abord dit qu'il n'y voyait aucune objection, mais M. Speaker, son collègue du Parti réformiste, a invoqué le Règlement en disant que la note était une communication privée entre le Président et M. Hart, et qu'il faudrait demander l'approbation du Président. J'ai alors décidé de demander conseil et me suis engagé à vous faire part des résultats aujourd'hui.

Tous les membres du Comité peuvent demander à un témoin de déposer un document auprès du Comité. La décision d'acquiescer ou non à une pareille demande incombe au témoin. [Le témoin peut souhaiter demander avis avant de prendre une décision.] Si le témoin fournit volontairement le document, l'affaire est close. Toutefois, si le témoin décide de ne pas fournir le document demandé, le Comité peut adopter une motion ordonnant production du document. Le refus d'obtempérer à un ordre du Comité pourrait être signalé à la Chambre, qui devrait alors décider des mesures à prendre.

Under Standing Order 108(1)(a), “the Committee has the power to send for persons, papers and records.” Colleagues, as you know, according to the 6th edition of Beauchesne’s citation 848 provides:

- (1) Committees may send for any papers that are relevant to their Orders of Reference. Within this restriction it appears that the power of the committee to send for papers is unlimited.
- (2) The procedure for obtaining papers is for the committee to adopt a motion ordering the required person or organization to produce them. If this Order is not complied with, the committee may report the matter to the House, stating their difficulties in obtaining the requested documents. It is then for the House to decide what action is to be taken.
- (3) It cannot, however, be said that this requirement is absolute either in the case of government departments or of public or private bodies, since there are no instances recorded in which obedience to an Order for papers has been insisted upon.

In 1991, a question of privilege led to a report by the Standing Committee on Privileges and Elections in which the right of parliamentary committees to demand production of documents was strongly endorsed.

Therefore, in deciding whether to adopt a motion for production, members of the Committee will undoubtedly wish to consider the importance and relevance of the document, whether it was intended as a private communication, and other factors.

So before I invite colleagues to comment on my statement, I would look to you, Mr. Hart, to see if you wish to produce the communication, in view of what I’ve said.

By unanimous consent, Jim Hart tabled the following documents with the Committee:

- 1) Hand written note from Deputy Chairman of Committees of the Whole, Bob Kilgour, dated November 21, 1995;
- 2) Column signed by Diane Francis in the *Financial Post* of March 2, 1996 and entitled “Bloc Québécois communiqué to Armed Forces is Canada’s ‘armygate’ and heads should roll”;
- 3) Extract from the Canadian Armed Forces manual on discipline—pp. 57, 58 and 65;
- 4) Newspaper article signed by Allan Thompson in the *Toronto Star* of November 11, 1995 and entitled “Quebec army has public up in arms”;
- 5) Newspaper article signed by Allan Thompson in the *Toronto Star* of March 13, 1996 and entitled “Bloc MPs action called ‘seditious’”;
- 6) Extract from Peter W. Hogg, *Constitutional Law in Canada*, Third Edition, Volume 1, Carswell, pp. 7-24 to 7-26;
- 7) Newspaper article signed by Diane Francis in the *Financial Post* of March 5, 1996 and entitled “Reform Party shows backbone in BQ communiqué affair”;

L’article 108(1)a) du Règlement autorise un comité «à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers...» Aux termes du commentaire 848 de la 6<sup>e</sup> édition de Beauchesne:

- «1) Il est loisible au comité d’exiger la production de tout document qui relève de son mandat. À cette réserve près, il semblerait que ses attributions à cet égard soient sans limites.
- 2) Pour le comité qui désire obtenir communication de documents, la façon de procéder consiste à adopter une motion ordonnant à la personne ou à l’institution intéressée de les produire. En cas de défaut, le comité peut saisir la Chambre des difficultés qu’il éprouve. La Chambre seule décide des mesures à prendre.
- 3) On ne saurait pourtant parler ici d’exigence absolue, ni en ce qui concerne les ministères, ni en ce qui concerne les institutions publiques ou privées. Il n’existe pas, en effet, de cas où l’on ait insisté pour obtenir le respect d’un ordre de communication de documents.»

En 1991, à la suite d’un rappel au Règlement, le Comité permanent des priviléges et élections a produit un rapport dans lequel le droit des comités parlementaires de demander la production de documents était fermement réaffirmé.

Par conséquent, s’ils décident d’adopter une motion portant production d’un document, les membres du Comité voudront sans doute tenir compte de l’importance et de la pertinence du document en question, de l’intention de l’expéditeur quant au caractère privé de la communication et d’autres facteurs.

Avant d’inviter les collègues à commenter mes propos, je vous demande, monsieur Hart, à la lumière de ce que j’ai dit, si vous désirez produire la communication en question.

Par consentement unanime, Jim Hart dépose les documents suivants auprès du Comité:

- 1) Note manuscrite du vice-président des comités pléniers, Bob Kilgour, en date du 21 novembre 1995;
- 2) Article de la journaliste Diane Francis, publié dans le *Financial Post* du 2 mars 1996 intitulé «Bloc Québécois communiqué to Armed Forces is Canada’s ‘armygate’ and heads should roll»;
- 3) Extrait du manuel des Forces armées canadiennes au sujet de la discipline—pp. 57, 58 et 65;
- 4) Article du journaliste Allan Thompson publié dans le *Toronto Sun* du 11 novembre 1995 intitulé «Quebec army has public up in arms»;
- 5) Article du journaliste Allan Thompson publié dans le *Toronto Star* du 13 mars 1996 intitulé «Bloc MP’s action called ‘seditious’»;
- 6) Extrait de l’ouvrage de Peter W. Hogg intitulé *Constitutional Law of Canada*, 3<sup>e</sup> édition, Volume 1, Carswell, pp. 7-24 à 7-26;
- 7) Article de la journaliste Diane Francis publié dans le *Financial Post* du 5 mars 1996 intitulé «Reform Party shows backbone in BQ communiqué affair»;

- 8) Department of National Defence 1995 Update of the 1994-1997 Departmental Action Plan entitled "Managing Diversity—Building Partnership" on Employment Equity;
- 9) Canadian Armed Forces policy and procedures for dealing with racist conduct (CFAO 19-43);
- 10) Canadian Armed Forces policy on harassment (CFAO 19-39 and CPAO 7.18);
- 11) Extract—Revised Statutes of Canada, 1985, Chapter N-5, An Act Respecting National Defence, Sections 1, 2, 138, 139 and 140.

Jim Hart, M.P., answered questions.

At 1:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 30, 1996  
(Meeting No. 10)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:05 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Georgette Sheridan for John Loney and Stan Dromisky for John Loney.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

*Witnesses: From the Office of the Chief Electoral Officer:* Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer; Judy Charles, Director, Strategic Planning; Jacques Girard, Director, Legal Services.

The Committee proceeded to the consideration of a proposal for a register of voters in accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(a)(vi).

Jean-Pierre Kingsley and Judy Charles respectively made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

By unanimous consent, François Langlois gave notice of the following motion:

— That a Sub-Committee be struck to consider the objections filed for Quebec, pursuant to Sections 23(2), 21 and 22 of the Electoral Boundaries Readjustment Act (R.S.C. c. E-3 (as amended));

— That the Sub-Committee be empowered, except when the Committee otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods where the House stands adjourned, to print from day-to-day such papers and evidence as may be ordered by the Sub-Committee;

— That the Whips from the three recognized parties appoint four members to the Sub-Committee; and

— That the Sub-Committee report to the Committee no later than May 16, 1996.

- 8) Ministère de la Défense nationale, mise à jour de 1995 du Plan d'action ministériel 1994-1997 intitulée «Gérer la diversité—Former des partenariats» – Équité en matière d'emploi;
- 9) Politique des Forces canadiennes et modalités à suivre en cas de comportement raciste (OAFC 19-43);
- 10) Politique des Forces canadiennes sur le harcèlement (OAFC 19-39 et OAPC 7.18);
- 11) Extrait des Lois révisées du Canada, 1985, chapitre N-5, Loi concernant la défense nationale, articles 1, 2, 138, 139 et 140.

Jim Hart, député, répond aux questions.

À 13 h 02, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 30 AVRIL 1996  
(Séance n° 10)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Georgette Sheridan pour John Loney et Stan Dromisky pour John Loney.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

*Témoins: Du Bureau du directeur général des élections:* Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections; Judy Charles, directrice, Planification stratégique; Jacques Girard, directeur, Services juridiques.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a)(vi) du Règlement, le Comité entreprend l'examen d'une proposition visant la création d'un registre des électeurs.

Jean-Pierre Kingsley et Judy Charles font chacun une déclaration et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Du consentement unanime, François Langlois donne avis de la motion suivante:

— Qu'un sous-comité soit constitué pour examiner les objections formulées dans le cas du Québec, conformément aux articles 23(2), 21 et 22 de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (L.R.C., c. E-3 modifiée);

— Que le Sous-comité soit autorisé, sauf si le Comité en ordonne autrement, à convoquer des témoins, à exiger des documents et des dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et qu'elle est ajournée et à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages;

— Que les whips des trois partis reconnus nomment quatre membres afin de constituer le Sous-comité;

— Que le Sous-comité fasse rapport au Comité au plus tard le 16 mai 1996.

It was agreed,—That the notice of motion from François Langlois will be on the agenda of the May 7th, 1996 Committee meeting.

At 12:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 2, 1996  
(Meeting No. 11)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 11:04 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish and Paul Zed.

*Acting Members present:* George Rideout for Don Boudria; Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral and René Laurin; Maurice Bodnar for Mac Harb; Robert Bertrand for Rey Pagtakhan; Chuck Strahl for Bob Ringma and Jim Abbott for Ray Speaker.

*Other Members present:* Jean-Guy Chrétien, Michel Guimond, Jean Landry, Ghislain Lebel and Yvan Loubier.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer. *From the Committees staff:* Joseph Maingot, consultant.

*Witness: From the House of Commons:* Jean-Marc Jacob, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Monday, March 18, 1996, on the matter of the communiqué of the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 with reference to the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 15, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8 and Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9.*)

Jean-Marc Jacob, M.P., made a statement and answered questions.

By unanimous consent, Michel Bellehumeur tabled the following documents:

1) Program of the Parti québécois (extract) "Des idées pour mon pays", page 31;

2) Publication of the Parti québécois (extract) entitled "La souveraineté—réponses, questions", (Sovereignty: answers and questions) pages 36 and 37;

3) Bloc québécois, Fiche réponse 7.3—L'armée entitled "Présence de l'armée canadienne en sol québécois: effectifs et équipements", February 11, 1995;

4) Bloc québécois, Fiche réponse 7.2—Alliances militaires entitled "Participation du Québec aux alliances militaires régionales et internationales", February 13, 1995;

5) Bloc québécois, "Des idées pour gagner, documents de réflexion; Congrès national", April 7, 8 and 9, 1995, p. 9.5;

Il est convenu,—Que l'avis de motion de François Langlois soit porté à l'ordre du jour de la séance du Comité du 7 mai 1996.

À 12 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 2 MAI 1996  
(Séance n° 11)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 11 h 04, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (président).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* George Rideout pour Don Boudria; Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral et René Laurin; Maurice Bodnar pour Mac Harb; Robert Bertrand pour Rey Pagtakhan; Chuck Strahl pour Bob Ringma et Jim Abbott pour Ray Speaker.

*Autres députés présents:* Jean-Guy Chrétien, Michel Guimond, Jean Landry, Ghislain Lebel et Yvan Loubier.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche. *Du personnel des comités:* Joseph Maingot, expert-conseil.

*Témoin: De la Chambre des communes:* Jean-Marc Jacob, député.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet de la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 15 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8 et du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9.*)

Jean-Marc Jacob, député, fait une déclaration et répond aux questions.

Du consentement unanime, Michel Bellehumeur dépose les documents suivants:

1) Programme du Parti québécois (extrait) «Des idées pour mon pays», page 31;

2) Publication du Parti québécois (extrait) intitulée «La souveraineté—réponses, questions», pages 36 et 37;

3) Bloc québécois, Fiche réponse 7.3—L'armée—«Présence de l'armée canadienne en sol québécois: effectifs et équipements», 11 février 1995;

4) Bloc québécois, Fiche réponse 7.2—Alliances militaires—«Participation du Québec aux alliances militaires régionales et internationales», 13 février 1995;

5) Bloc québécois, «Des idées pour gagner», documents de réflexion; Congrès national des 7, 8 et 9 avril 1995, p. 9.5;

6) Coulon, Jocelyn, editor, "Le Devoir (Montreal)", lecture before the Canadian Institute of Strategic Studies, 6 and 7 November 1991, "Divided We Fall: The National Security Implications of Canadian Constitutional Issues";

7) Bibliography entitled "Questions militaires et souveraineté au Québec";

8) Debates of the House of Commons (extracts), 3 May 1995, pp. 12113, 12189 and 12190;

9) National Defence, "Rapport des aumôniers" (report from the chaplains) du GT 2 R22er, October 1993;

10) National Defence, Canadian military bases, 13 December 1994 entitled "Matters of Military Pay and Morale";

11) Letter from the Brigadier General of the Royal Military College of 18 March 1996 to Jean-Marc Jacob, M.P. for Charlesbourg;

12) Copy of an invitation from the High Commissioner for South Africa to a conference, on 26 March 1996, for Jean-Marc Jacob, M.P. for Charlesbourg;

13) Copy of an invitation to a reception from the Ambassador of the Argentine Republic, 18 March 1996, for Jean-Marc Jacob, M.P. for Charlesbourg;

14) Copy of an invitation from the Minister Responsible for Emergency Preparedness, for Thursday, May 9, 1996.

At 12:39 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 7, 1996  
(Meeting No. 12)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 11:07 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur for René Laurin and Jim Abbott for Jim Silye.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer. From the Committees staff: Joseph Maingot, consultant.

*Witness:* From the House of Commons: Jean-Marc Jacob, M.P. (Charlesbourg).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué published by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning the Canadian Armed Forces (See Minutes of Proceedings dated Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9 and Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11).

6) Coulon, Jocelyn, éditeur, *Le Devoir* (Montréal), exposé devant le «Canadian Institute of Strategic Studies», 6 et 7 novembre 1991, «Divided We Fall: The National Security Implications of Canadian Constitutional Issues»;

7) Bibliographie intitulée «Questions militaires et souveraineté au Québec»;

8) Débats de la Chambre des communes (extraits), 3 mai 1995, pp. 12113, 12189 et 12190;

9) Défense nationale, Rapport des aumôniers du GT 2 R22er, octobre 1993;

10) Défense nationale, Bases militaires canadiennes, 13 décembre 1994, document intitulé «Matters of Military Pay and Morale»;

11) Lettre du commandant brigadier-général du Collège militaire royal du 18 mars 1996 à l'attention de Jean-Marc Jacob, député de Charlesbourg;

12) Copie d'une invitation du Haut-commissariat pour l'Afrique du Sud à une conférence, le 26 mars 1996, à l'intention de Jean-Marc Jacob, député de Charlesbourg;

13) Copie d'une invitation à une réception donnée par l'ambassadeur de la République d'Argentine, le 18 mars 1996, à l'intention de Jean-Marc Jacob, député de Charlesbourg;

14) Copie d'une invitation du Ministre responsable pour la Protection civile, le jeudi 9 mai 1996.

À 12 h 39, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 MAI 1996  
(Séance n° 12)

Le Comité permanent de la procédure et affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 11 h 07, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (président).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellehumeur pour René Laurin et Jim Abbott pour Jim Silye.

*Aussi présents:* Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. Du personnel des comités: Joseph Maingot, expert-conseil.

*Témoin:* Chambre des communes: Jean-Marc Jacob, député (Charlesbourg).

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9 et du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11).

By unanimous consent, Michel Bellehumeur withdrew his notice of motion given at the meeting of Thursday, May 2, 1996.

The Chairman made a statement.

**The Chairman:** Colleagues, today we have the hon. Member for Charlesbourg, Dr. Jean-Marc Jacob, back before us as our witness. Dr. Jacob appeared before the committee last Thursday. At the end of his round of questions, as we heard, Mr. Bellehumeur had a motion, which has now been withdrawn. Mr. Milliken had not yet had his opportunity to ask questions of this witness. You may remember that we adjourned. As members know, that wasn't a debatable motion. We took a vote and of course it passed.

The Committee had previously agreed to hear from Mr. Hart and Mr. Jacob. Mr. Hart was called as a witness at two lengthy meetings of the committee. Ms Catterall, in her questioning of Dr. Jacob last Thursday, had indicated that she expected he would be required to attend for a second meeting. No objection was raised to Ms Catterall's suggestion. Accordingly, as your chair, I decided to invite Dr. Jacob back for today's meeting and he has agreed to come.

Colleagues, prior to the beginning of the meeting, I had discussions with the various parties. I understand that we have an agreed list. We're going to try to conclude around 12:30 p.m., if that's your preference. We had agreed that Dr. Jacob would be given a brief opportunity at the end of the questions in the event that there were some other questions or points he wanted to make. And I also want to give you notice that the chair intends four or five clarifications in terms of completing this issue with Dr. Jacob.

The witness answered questions and by unanimous consent, tabled the following documents:

1) List of fax numbers to which the communiqué of October 26, 1995 was sent (Armed Forces Bases and installations);

2) Newspaper article published in *La Presse* (Montreal) on Saturday, December 7, 1991 entitled "Le rôle de l'armée n'est pas de se battre pour l'unité du pays, soutient Chastelain."

By unanimous consent, it was agreed, — That consideration of the notice of motion given by François Langlois at the May 2, 1996 meeting be postponed to the meeting scheduled for May 9, 1996 (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11*).

At 12:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Du consentement unanime, Michel Bellehumeur retire son avis de motion donné à la séance du jeudi 2 mai 1996.

Le président fait une déclaration.

**Le président:** Chers collègues, aujourd'hui, nous accueillons le député de Charlesbourg, M. Jean-Marc Jacob. M. Jacob a déjà témoigné jeudi dernier. À la fin de la période de questions, comme vous le savez, M. Bellehumeur a déposé une motion qu'il vient de retirer. M. Milliken n'a pas eu l'occasion d'interroger le témoin avant la levée de la séance. Vous vous souvenez sans doute qu'on a présenté une motion d'ajournement qui ne pouvait faire l'objet d'aucun débat; la motion a été mise aux voix et la séance a été levée.

Auparavant, le comité avait convenu d'entendre MM. Hart et Jacob. M. Hart a comparu pendant deux longues séances de notre comité. Dans le cadre de ses questions à M. Jacob jeudi dernier, Mme Catterall a indiqué qu'elle s'attendait à ce qu'il revienne témoigner une deuxième fois. Aucune objection n'a été soulevée. Par conséquent, à titre de président, j'ai décidé de réinviter M. Jacob aujourd'hui et il a accepté de revenir.

Avant la séance, je me suis entretenu avec les divers partis. Je crois savoir que nous nous sommes entendus sur une liste. Nous tenterons de clore la réunion vers 12 h 30, si c'est ce que vous préférez. Nous avons convenu de céder la parole à M. Jacob à la fin de la période de questions au cas où il voudrait répondre à certaines questions ou faire d'autres remarques. En outre, je vous informe que j'ai besoin moi-même de quatre ou cinq petites mises au point de la part de M. Jacob.

Le témoin répond aux questions et, par consentement unanime, dépose les documents suivants:

1) La liste des numéros de télécopieur auxquels le communiqué du 26 octobre 1995 a été envoyé (Bases et établissements des Forces armées);

2) Article publié dans *La Presse* (Montréal) le samedi 7 décembre 1991 intitulé «Le rôle de l'armée n'est pas de se battre pour l'unité du pays, soutient Chastelain.»

Du consentement unanime, il est convenu, — Que l'examen de l'avis de motion donné par François Langlois à la séance du 2 mai 1996 soit reporté à la séance qui doit avoir lieu le 9 mai 1996 (*Voir le Procès-verbal du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11*).

À 12 h 45, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### Striking Committee

Friday, May 3, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifteenth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

#### Comité de sélection

Le vendredi 3 mai 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Quinzième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

THURSDAY, MAY 9, 1996  
(Meeting No. 13)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 11:06 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur for René Laurin; Chuck Strahl for Jim Silye; Réginald Bélair for Marlene Catterall and John O'Reilly for Carolyn Parrish.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer. From the Committee's staff: Joseph Maingot, consultant.

*Witness:* From the House of Commons: Ted McWhinney, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué published by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9; Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11 and Tuesday, May 7, 1996, Meeting No. 12*).

After debate it was agreed,—That the Order of the day for the meeting scheduled for Tuesday, May 14, 1996, be as follows:

— evidence to be given by Joseph Maingot, consultant to the Committee; and

— Committees proceedings on its Order of Reference of March 18, 1996 as they relate to further witnesses and guidelines for a draft report to the House.

#### RULING BY THE CHAIRMAN

At the end of our last meeting on Tuesday, Mr. Frazer raised as a point of order that the Judge Advocate General had conducted an investigation into Mr. Jacob's communiqué and had apparently provided a report of his findings. Mr. Frazer requested that the Committee ask that this report be made available to the Committee. I indicated at the time that I would take the point of order under advisement.

Since then, I have spoken to Mr. Collenette, the Minister of National Defence. As Members are probably aware, the Judge Advocate General is also the Chief Legal Advisor or counsel to the Minister. I am advised by Mr. Collenette that the report referred to by Mr. Frazer is in fact a legal opinion or legal advice that was tendered to the Minister and the Government.

As I mentioned at the end of the last meeting, Beauchesne makes it clear, in citation 446(2) that "legal opinions or advice provided for the use of the government" are exempt from production. Accordingly, I must rule that it is not appropriate for the Committee to request or order production of this document, and that a motion to do so would be out of order.

LE JEUDI 9 MAI 1996  
(Séance n° 13)

Le Comité permanent de la procédure et affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 11 h 06, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (président).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellehumeur pour René Laurin; Chuck Strahl pour Jim Silye; Réginald Bélair pour Marlene Catterall et John O'Reilly pour Carolyn Parrish.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. Du personnel du Comité: Joseph Maingot, expert-conseil.

*Témoin:* De la Chambre des communes: Ted McWhinney, député.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9; du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11 et du mardi 7 mai, séance n° 12*).

Après débat, il est convenu,—Que l'ordre du jour de la séance qui doit avoir lieu le mardi 14 mai 1996 sera le suivant:

— témoignage de Joseph Maingot, expert-conseil pour le Comité;

— délibérations du Comité au sujet de son ordre de renvoi du 18 mars 1996 relativement à la comparution d'autres témoins et à des lignes directrices pour une ébauche de rapport à la Chambre.

#### DÉCISION DU PRÉSIDENT

À la fin de notre séance précédente, mardi dernier, M. Frazer a invoqué le Règlement relativement au fait que le juge-avocat général, après avoir fait enquête sur le communiqué de M. Jacob, a apparemment présenté un rapport. M. Frazer a prié le Comité d'exiger que ce rapport soit fourni au Comité. J'ai déclaré à ce moment-là que j'examinerais attentivement cette question.

J'ai communiqué depuis avec M. Collenette, ministre de la Défense nationale. Les membres du Comité ne sont pas sans savoir que le juge-avocat général est également le conseiller juridique en chef du ministre. M. Collenette m'a dit que le rapport auquel M. Frazer faisait allusion est en fait un avis juridique présenté au ministre et au gouvernement.

Comme je l'ai dit à la fin de la séance précédente, Beauchesne dit clairement, dans le commentaire 446(2), que «les avis juridiques fournis pour l'usage du gouvernement» sont exemptés de l'obligation de production. Par conséquent, je dois donc déclarer qu'il ne convient pas que le Comité demande ou ordonne la production de ce document, et qu'une motion à cet effet serait irrecevable.

The witness made an opening statement and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That consideration of the notice of motion given by François Langlois at the May 2, 1996 meeting be postponed to the meeting scheduled for May 14, 1996 meeting (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11*).

At 12:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Du consentement unanime, il est convenu,—Que l'avis de motion présenté par François Langlois le 2 mai 1996 ne soit pris en considération qu'à la séance du 14 mai 1996 (*Voir le Procès-verbal du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11*).

À 12 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### Striking Committee

Friday, May 3, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifteenth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**THURSDAY, MAY 16, 1996**  
(Meeting No. 14)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 11:10 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish and Paul Zed.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur and Ghislain Lebel for Madeleine Dalphond-Guiral; Chuck Strahl for Jim Silye; John O'Reilly for Don Boudria; Murray Calder for Marlene Catterall; John Murphy for Mac Harb and Dick Harris for Ray Speaker.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Witness:* From the Committee's staff: Joseph Maingot, consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué released by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9; Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11; Tuesday, May 7, 1996, Meeting No. 12 and Thursday, May 9, 1996, Meeting No. 13*).

The witness made an opening statement and answered questions.

Chuck Strahl moved,—That this Committee call additional witnesses to appear before it.

#### Comité de sélection

Le vendredi 3 mai 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Quinzième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**LE JEUDI 16 MAI 1996**  
(Séance n° 14)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 11 h 10, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (président).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellehumeur et Ghislain Lebel pour Madeleine Dalphond-Guiral; Chuck Strahl pour Jim Silye; John O'Reilly pour Don Boudria; Murray Calder pour Marlene Catterall; John Murphy pour Mac Harb et Dick Harris pour Ray Speaker.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Témoin:* Du personnel du Comité: Joseph Maingot, expert-conseil.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le lundi 18 mars 1996, au sujet de la question du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9; du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11; du mardi 7 mai 1996, séance n° 12 et du jeudi 9 mai 1996, séance n° 13*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Chuck Strahl propose,—Que le Comité invite d'autres témoins à comparaître devant lui.

After debate, by unanimous consent, consideration of the motion was postponed to later this day.

*Private Members' Business –S.O. 92*

The Committee proceeded to the consideration of its business, pursuant to Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv), in relation to Private Members' Business.

The Chair of the Sub-Committee on Private Members' Business presented a report from the Sub-Committee recommending the selection of certain items as votable items, pursuant to Standing Order 92(1).

On motion of Carolyn Parrish, it was agreed,— That the Report from the Sub-Committee on Private Members' Business be adopted as the Committee's Seventeenth Report and that the Chairman present the Report to the House.

*Electoral boundaries*

In accordance with its order of Thursday, May 9, 1996, the Committee proceeded to the consideration of a notice of motion given by François Langlois at the May 2, 1996 meeting, which reads as follows:

— That a Sub-Committee be struck to consider the objections filed for Quebec pursuant to sections 23(2), 21 and 22 of the Electoral Boundaries Readjustment Act (R.S.C. c. E-3);

— That the Sub-Committee be empowered, except when the Committee otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day-to-day such papers and evidence as may be ordered by the Sub-Committee;

— That the Whips from the three recognized parties appoint four members to the Sub-Committee; and

— That the Sub-Committee report to the Committee no later than May 27, 1996.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

**YEAS**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

**NAYS**

Murray Calder  
Jack Frazer  
Dick Harris  
John Loney  
Peter Milliken

John Murphy  
John O'Reilly  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Chuck Strahl—(10)

**POUR**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

**CONTRE**

Murray Calder  
Jack Frazer  
Dick Harris  
John Loney  
Peter Milliken

John Murphy  
John O'Reilly  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Chuck Strahl—(10)

*Communiqué: Member from Charlesbourg*

By unanimous consent, the Committee reverted to the motion moved by Chuck Strahl which reads as follows:

—That the Committee call additional witnesses to appear before it.

Après débat, du consentement unanime, il est décidé d'étudier la motion un peu plus tard aujourd'hui.

*Affaires émanant des députés – Article 92*

Le Comité procède à l'examen de ses travaux, conformément aux articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement, concernant les affaires émanant des députés.

Le président du Sous-comité des affaires émanant des députés présente un rapport recommandant le choix de certaines affaires qui feront l'objet d'un vote, conformément à l'article 92(1) du Règlement.

Sur motion de Carolyn Parrish, il est convenu,— Que le rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés soit approuvé en tant que Dix-septième rapport du Comité et que le président le présente à la Chambre.

*Limites des circonscriptions électorales*

Conformément à sa décision du jeudi 9 mai 1996, le Comité procède à l'examen d'un avis de motion donné par François Langlois à la séance du 2 mai 1996 et libellé en ces termes:

Qu'un sous-comité soit chargé d'examiner les objections présentées au sujet du Québec, conformément aux articles 23(2), 21 et 22 de la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (L.R.C., c. E-3);

— Que le Sous-comité soit autorisé, sauf si le Comité en ordonne autrement, à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes d'ajournement, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont il peut ordonner l'impression;

— Que les whips des trois partis reconnus nomment les quatre membres du Sous-comité;

— Que le Sous-comité fasse rapport au Comité au plus tard le 27 mai 1996.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée au partage des voix suivant:

**POUR**

Michel Bellehumeur  
François Langlois

René Laurin—(3)

**CONTRE**

Murray Calder  
Jack Frazer  
Dick Harris  
John Loney  
Peter Milliken

John Murphy  
John O'Reilly  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Chuck Strahl—(10)

*Communiqué du député de Charlesbourg*

Du consentement unanime, le Comité reprend l'étude de la motion de Chuck Strahl, libellée en ces termes:

— Que le Comité invite d'autres témoins à comparaître devant lui.

Carolyn Parrish moved,—That this Committee do now adjourn.

By unanimous consent, Carolyn Parrish withdrew the motion.

By unanimous consent, François Langlois proposed to move,—That the Committee do end its consideration of the communiqué released by the Member for Charlesbourg and report to the House after having drawn the appropriate conclusions.

After debate, on motion of Rey Pagtakhan, it was agreed,—That this Committee do now adjourn.

At 1:03 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Carolyn Parrish propose,—Que le Comité s'ajourne maintenant.

Du consentement unanime, Carolyn Parrish retire sa motion.

Du consentement unanime, François Langlois propose,—Que le Comité mette un terme à l'examen du communiqué publié par le député de Charlesbourg et fasse rapport à la Chambre après avoir tiré les conclusions appropriées.

Après débat, sur motion de Rey Pagtakhan, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne maintenant.

À 13 h 03, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

### Striking Committee

Friday, May 10, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Sixteenth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

Friday, May 17, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Eighteenth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**TUESDAY, MAY 28, 1996**

(Meeting No. 15)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:09 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

*Witnesses: From the Office of the Chief Electoral Officer:* Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer; Janice Vezina, Director, Election Financing; Jacques Girard, Director, Legal Services; Jean-Claude Léger, Director, Operations.

The Order of Reference from the House of Commons dated Thursday, March 7, 1996, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1997, being read as follows:

—That Vote 20 under PRIVY COUNCIL be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

### Comité de sélection

Le vendredi 10 mai 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Seizième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Le vendredi 17 mai 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Dix-huitième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**LE MARDI 28 MAI 1996**

(Séance n° 15)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 09, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

*Témoins: Du Bureau du directeur général des élections du Canada:* Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections; Janice Vezina, directrice, Financement des élections; Jacques Girard, directeur, Services juridiques; Jean-Claude Léger, directeur, Opérations.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le jeudi 7 mars 1996, relativement au Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997, libellé en ces termes:

—Que le crédit 20, inscrit sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ, soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

The Chairman called Vote 20 under PRIVY COUNCIL.

Jean-Pierre Kingsley made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

By unanimous consent, Vote 20 under PRIVY COUNCIL carried.

*ORDERED*,—That the Chairman present the report to the House.

At 12:04 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le président met en délibération le crédit 20, inscrit sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ.

Jean-Pierre Kingsley fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

Du consentement unanime, le crédit 20 inscrit sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ est adopté.

*IL EST ORDONNÉ*,—Que le président présente le rapport à la Chambre.

À 12 h 04, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

### Striking Committee

Wednesday, May 29, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Nineteenth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**THURSDAY, MAY 30, 1996**  
(Meeting No. 16)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:03 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Ron Fewchuk for John Loney.

*Other Member present:* Georgette Sheridan.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Appearing:* The Honourable Gilbert Parent, Speaker, House of Commons.

*Witnesses:* From the House of Commons: Robert Marleau, Clerk of the House; Mary Anne Griffith, Deputy Clerk; Major General G. Cloutier, Sergeant-at-Arms.

The Order of Reference from the House of Commons dated Thursday, March 7, 1996, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1997, being read as follows:

—That Vote 5 under PARLIAMENT be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The Chairman called Vote 5 under PARLIAMENT.

The Speaker made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:01 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

### Comité de sélection

Le mercredi 29 mai 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Dix-neuvième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**LE JEUDI 30 MAI 1996**  
(Séance n° 16)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 03, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Ron Fewchuk pour John Loney.

*Autre députée présente:* Georgette Sheridan.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Comparaît:* L'honorable Gilbert Parent, Président de la Chambre des communes.

*Témoins:* De la Chambre des communes: Robert Marleau, Greffier de la Chambre; Mary Anne Griffith, sous-greffière; major général G. Cloutier, sergent d'armes.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le jeudi 7 mars 1996, relativement au Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997, libellé en ces termes:

—Que le crédit 5 inscrit sous la rubrique PARLEMENT soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le président met en délibération le crédit 5 inscrit sous la rubrique PARLEMENT.

Le Président de la Chambre fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 01, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Striking CommitteeWednesday, May 29, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Nineteenth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**TUESDAY, JUNE 4, 1996**  
(Meeting No. 17)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 11:07 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué released by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9; Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11; Tuesday, May 7, 1996, Meeting No. 12; Thursday, May 9, 1996, Meeting No. 13 and Thursday, May 16, 1996, Meeting No. 14.*)

The Committee resumed consideration of Chuck Strahl's motion moved on May 23, 1996 which reads as follows:

—That the Committee invite further witnesses to appear.

And debate arising thereon;

By unanimous consent, Ray Speaker moved,—That the motion be amended by adding immediately after “appear”, the following:

“namely retired Major General Lewis McKenzie, Judge Advocate General, Gen. Pierre Boutet, the Honourable David Collenette, Minister of National Defence, Gen. (retired) John de Chastelain, former Chief of Defence Staff and Mr. Brent Tyler.”

By unanimous consent, it was agreed,—That the motion and the amendment be considered as a stand alone motion for the purpose of debate and for the taking of the division.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Comité de sélectionLe mercredi 29 mai 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre que le Comité a adopté le jeudi 29 février 1996, le Dix-neuvième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**LE MARDI 4 JUIN 1996**  
(Séance n° 17)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient aujourd’hui une séance télévisée, à 11 h 07, dans la pièce 253-D de l’édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9; du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11; du mardi 7 mai, séance n° 12; du jeudi 9 mai, séance n° 13 et du jeudi 16 mai, séance n° 14.*)

Le Comité reprend l'examen de la motion présentée par Chuck Strahl le 23 mai 1996, libellée en ces termes:

—Que le Comité invite d'autres témoins à comparaître devant lui.

Il s'élève un débat.

Du consentement unanime, Ray Speaker propose,—Que la motion soit modifiée par l'ajout, après les mots «devant lui» de ce qui suit:

«notamment, le major général à la retraite Lewis McKenzie, le juge-avocat général, le général Pierre Boutet, l'honorables David Collenette, ministre de la Défense nationale, le général (à la retraite) John de Chastelain, ancien chef d'état-major, et M. Brent Tyler.»

Du consentement unanime, il est convenu,—Que la motion et l'amendement soient considérés comme une motion autonome, aux fins de la discussion et du vote.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée au partage de votes suivant:

## YEAS

Jack Frazer  
Ray Speaker

Chuck Strahl—(3)

## NAYS

Michel Bellehumeur  
Don Boudria  
Marlene Catterall  
Mac Harb  
François Langlois

René Laurin  
John Loney  
Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish—(10)

Jack Frazer  
Ray Speaker

Chuck Strahl—(3)

## CONTRE

Michel Bellehumeur  
Don Boudria  
Marlene Catterall  
Mac Harb  
François Langlois

René Laurin  
John Loney  
Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish—(10)

After debate, François Langlois moved,—That the Committee do end its consideration of the matter of the communiqué released by the Member for Charlesbourg and report to the House after having drawn the appropriate conclusions.

And debate arising thereon;

Marlene Catterall moved,—That the motion be amended by deleting all the words after “Committee” and substituting the following therefor:

“do now proceed to the consideration of its conclusions and the preparation of a report to the House.”

After debate, at 12:29 p.m., the sitting was suspended.

At 12:35 p.m., the sitting resumed.

After debate, on motion of Peter Milliken, it was agreed,—That this Committee do now adjourn.

At 12:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, François Langlois propose,—Que le Comité mette un terme à l'examen du communiqué publié par le député de Charlesbourg et fasse rapport à la Chambre après avoir tiré les conclusions appropriées.

Il s'élève un débat.

Marlene Catterall propose,—Que la motion soit modifiée par la suppression de tous les mots suivant le mot «Comité» et leur remplacement par ce qui suit:

«tire maintenant ses conclusions et commence à préparer un rapport à la Chambre».

Après débat, à 12 h 29, la séance est suspendue.

À 12 h 35, la séance reprend.

Après débat, sur motion de Peter Milliken, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne maintenant.

À 12 h 40, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, JUNE 11, 1996  
(Meeting No. 18)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met, in a televised session, at 4:06 p.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué released by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9; Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11; Tuesday, May 7, 1996, Meeting No. 12; Thursday, May 9, 1996, Meeting No. 13; Thursday, May 16, 1996, Meeting No. 14 and Tuesday, June 4, 1996, Meeting No. 17*).

LE MARDI 11 JUIN 1996  
(Séance n° 18)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient aujourd'hui une séance télévisée, à 16 h 06, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9; du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11; du mardi 7 mai 1996, séance n° 12; du jeudi 9 mai 1996, séance n° 13; du jeudi 16 mai 1996, séance n° 14 et du mardi 4 juin 1996, séance n° 17*).

The Committee resumed consideration of François Langlois' motion, which reads as follows:

— That the Committee do end its consideration of the matter of the communiqué released by the Member for Charlesbourg and report to the House after having drawn the appropriate conclusions.

and of the amendment moved by Marlene Catterall, which reads as follows:

— That the motion be amended by deleting all the words after the word "Committee" and substituting the following:

"do now proceed to the consideration of its conclusions and the preparation of a report to the House."

Chuck Strahl moved,—That the amendment be amended by adding immediately after the word "House", the following:

and, that, in order to protect the integrity of the Canadian Armed Forces and the reputation of the House, and with a view to preventing potential uncertainty in the event of any future referendum and/or negotiations concerning Quebec secession, the Standing Committee on Procedure and House Affairs consider recommending in its final report to the House of Commons:

first, that the House find the Member for Charlesbourg in contempt of Parliament by virtue of his communiqué;

second, that in the future, the Speaker and Members of the House shall be guided by the principle that any interference (or the appearance of interference) with the allegiance of members of the Canadian Armed Forces shall be considered behaviour unacceptable for a parliamentarian and a contempt of Parliament; and

third, that the government instruct the Canadian Armed Forces to draft policies, procedures and regulations to guide its members in their conduct and with respect to their responsibilities during any such future referendum or negotiation."

The Chairman ruled the sub-amendment out of order.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

Peter Milliken moved,—That the Committee proceed *in camera*.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

#### YEAS

Don Boudria  
Marlene Catterall  
Mac Harb  
John Loney

Peter Milliken  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish—(7)

#### NAYS

Michel Bellehumeur  
Jack Frazer  
François Langlois

René Laurin  
Ray Speaker  
Chuck Strahl—(6)

#### POUR

Don Boudria  
Marlene Catterall  
Mac Harb  
John Loney

Peter Milliken  
Carolyn Parrish  
Rey Pagtakhan—(7)

#### CONTRE

Michel Bellehumeur  
Jack Frazer  
François Langlois

René Laurin  
Ray Speaker  
Chuck Strahl—(6)

Le Comité reprend l'examen de la motion de François Langlois, libellée en ces termes:

— Que le Comité mette un terme à l'examen du communiqué publié par le député de Charlesbourg et fasse rapport à la Chambre après avoir tiré les conclusions appropriées.

et de l'amendement de Marlene Catterall, libellé en ces termes:

— Que la motion soit modifiée par la suppression de tous les mots suivant le mot «Comité» et leur remplacement par ce qui suit:

«tire maintenant ses conclusions et commence à préparer un rapport à la Chambre».

Chuck Strahl propose,—Que l'amendement soit modifié par l'ajout, immédiatement après le mot «Chambre», de ce qui suit:

et attendu que, dans le but de préserver l'intégrité des Forces armées canadiennes et de protéger la réputation de la Chambre des communes, et afin d'éviter toute incertitude en cas de référendum ou de négociations entourant la séparation du Québec, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre considère recommander, dans son rapport à la Chambre des communes:

d'abord, que la Chambre reconnaise que le député de Charlesbourg fait outrage au Parlement en envoyant son communiqué;

deuxièmement, que dorénavant le Président de la Chambre et les députés soient guidés par le principe selon lequel toute ingérence (ou semblant d'ingérence) quant à l'allégeance des Forces armées canadiennes sera inadmissible et considérée comme un outrage au Parlement; et

troisièmement, que le gouvernement ordonne aux Forces armées canadiennes de rédiger des politiques, procédures et règlements visant à diriger leurs membres quant à leur conduite et à leurs responsabilités en cas de référendum ou de négociations.

Le président déclare le sous-amendement irrecevable.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Peter Milliken propose,—Que le Comité déclare le huis clos.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée au partage des voix suivant:

The Committee proceeded to the consideration of guidelines for a Draft Report to the House.

At 5:22 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

### Striking Committee

Tuesday, June 11, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Twenty-first Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

WEDNESDAY, JUNE 12, 1996

(Meeting No. 19)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 3:49 p.m., this day, in Room 340-S, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Michel Bellehumeur for René Laurin.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué released by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9; Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11; Tuesday, May 7, 1996, Meeting No. 12; Thursday, May 9, 1996, Meeting No. 13; Thursday, May 16, 1996, Meeting No. 14; Tuesday, June 4, 1996, Meeting No. 17 and Tuesday, June 11, 1996, Meeting No. 18*).

By unanimous consent, it was agreed,—That the Committee proceed *in camera*.

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House.

At 4:54 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 13, 1996

(Meeting No. 20)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:07 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

Le Comité examine des lignes directrices pour une ébauche de rapport à la Chambre.

À 17 h 22, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

### Comité de sélection

Le mardi 11 juin 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Vingt et unième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

LE MERCREDI 12 JUIN 1996

(Séance n° 19)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 15 h 49, dans la pièce 340-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, François Langlois, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Michel Bellehumeur pour René Laurin.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9; du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11; du mardi 7 mai 1996, séance n° 12; du jeudi 9 mai 1996, séance n° 13; du jeudi 16 mai 1996, séance n° 14; du mardi 4 juin 1996, séance n° 17 et du mardi 11 juin 1996, séance n° 18*).

Du consentement unanime, il est convenu,—Que le Comité siège à huis clos.

Le Comité examine une ébauche de rapport à la Chambre.

À 16 h 54, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 13 JUIN 1996

(Séance n° 20)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 07, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlène Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated March 18, 1996 in relation to the question of the communiqué released by the Member for Charlesbourg on October 26, 1995 concerning members of the Canadian Armed Forces (*See Minutes of Proceedings of Thursday, March 28, 1996, Meeting No. 4; Tuesday, April 16, 1996, Meeting No. 5; Wednesday, April 17, 1996, Meeting No. 6; Thursday, April 18, 1996, Meeting No. 7; Tuesday, April 23, 1996, Meeting No. 8; Thursday, April 25, 1996, Meeting No. 9; Thursday, May 2, 1996, Meeting No. 11; Tuesday, May 7, 1996, Meeting No. 12; Thursday, May 9, 1996, Meeting No. 13; Thursday, May 16, 1996, Meeting No. 14; Tuesday, June 4, 1996, Meeting No. 17; Tuesday, June 11, 1996, Meeting No. 18 and Wednesday, June 12, Meeting No. 19.*).

By unanimous consent, it was agreed,—That the Committee proceed *in camera*.

The Committee resumed consideration of a Draft Report to the House.

After debate, it was agreed,—That the Draft Report, as amended, be adopted and that the Chair present the report to the House.

It was agreed,—That the Chair be authorized to make the necessary editorial and grammatical changes to the Report, as amended, without changing the substance of the Report.

After debate, it was agreed,—That the Committee authorize the printing of a dissenting opinion from the Bloc québécois and the Reform Party as appendices to the report;

—That the dissenting opinions be printed after the Chair's signature;

—That the dissenting opinions do not exceed three (3) pages each;

—That the dissenting opinions be provided to the Clerk of the Committee, in both official languages or in one of the official languages, by 9:00 a.m. on Monday, June 17, 1996.

At 12:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlène Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 18 mars 1996, au sujet du communiqué du député de Charlesbourg publié le 26 octobre 1995 et portant sur les Forces armées canadiennes (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 28 mars 1996, séance n° 4; du mardi 16 avril 1996, séance n° 5; du mercredi 17 avril 1996, séance n° 6; du jeudi 18 avril 1996, séance n° 7; du mardi 23 avril 1996, séance n° 8; du jeudi 25 avril 1996, séance n° 9; du jeudi 2 mai 1996, séance n° 11; du mardi 7 mai 1996, séance n° 12; du jeudi 9 mai 1996, séance n° 13; du jeudi 16 mai 1996, séance n° 14; du mardi 4 juin 1996, séance n° 17; du mardi 11 juin 1996, séance n° 18 et du mercredi 12 juin, séance n° 19.*).

Du consentement unanime, il est convenu,—Que le Comité siège à huis clos.

Le Comité reprend l'examen d'une ébauche de rapport à la Chambre.

Après débat, il est convenu,—Que l'ébauche de rapport soit adoptée dans sa forme modifiée et que le président présente le rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que le président soit autorisé à apporter des changements mineurs à la version modifiée du rapport, sans en altérer le sens.

Après débat, il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression d'une opinion dissidente du Bloc québécois et du Parti réformiste en annexe à son rapport;

—Que les opinions dissidentes soient imprimées à la suite de la signature du président;

—Que les opinions dissidentes n'excèdent pas trois (3) pages chacune;

—Que les opinions dissidentes soient remises au greffier du Comité, dans les deux langues officielles ou dans l'une des deux langues officielles, au plus tard le lundi 17 juin 1996, à 9 heures.

À 12 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, JUNE 18, 1996  
(Meeting No. 21)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:12 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlène Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish and Paul Zed.

LE MARDI 18 JUIN 1996  
(Séance n° 21)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 12, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlène Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish et Paul Zed.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.*

In accordance with the Committee's decision of Tuesday, April 16, 1996, the Chair of the Sub-Committee on the Business of Supply presented two reports from the Sub-Committee.

After debate, it was agreed,—That the First Report, as amended, of the Sub-Committee on the Business of Supply, be adopted as the Committee's Twenty-Third Report to the House and that the Chairman present the report to the House.

After debate, it was agreed,—That the Second Report from the Sub-Committee on the Business of Supply be adopted as the Committee's Twenty-Fourth Report to the House and that the Chairman present the report to the House.

On motion of Marlene Catterall, it was agreed,—That the deadline for the tabling with the Committee of the Sub-Committee on the Business of Supply be extended to November 29, 1996.

At 11:29 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.*

Conformément à la décision du Comité du mardi 16 avril 1996, le président du Sous-comité chargé de l'étude des crédits présente deux rapports du Sous-comité.

Après débat, il est convenu,—Que le Premier rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits soit adopté dans sa forme modifiée en tant que Vingt-troisième rapport à la Chambre et que le président le présente à la Chambre.

Après débat, il est convenu,—Que le Deuxième rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits soit adopté en tant que Vingt-quatrième rapport à la Chambre et que le président le présente à la Chambre.

Sur motion de Marlene Catterall, il est convenu,—Que l'échéance pour le dépôt au Comité du rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits soit reportée au 29 novembre 1996.

À 11 h 29, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

## WITNESSES

Tuesday, March 19, 1996 (Meeting No. 3)

*House of Commons:*

Diane Davidson, General Legal Counsel, Legal Services.

Wednesday, April 17, 1996 (Meeting No. 6)

*House of Commons:*

Robert Marleau, Clerk of the House;

Diane Davidson, General Legal Counsel, Legal Services.

Tuesday, April 23, 1996 (Meeting No. 8)

*House of Commons:*

Jim Hart, M.P.

Thursday, April 25, 1996 (Meeting No. 9)

*House of Commons:*

Jim Hart, M.P.

Tuesday, April 30, 1996 (Meeting No. 10)

*Office of the Chief Electoral Officer:*

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer;

Judy Charles, Director, Strategic Planning;

Jacques Girard, Director, Legal Services.

Thursday, May 2, 1996 (Meeting No. 11)

*House of Commons:*

Jean-Marc Jacob, M.P.

Tuesday, May 7, 1996 (Meeting No. 12)

*House of Commons:*

Jean-Marc Jacob, M.P.

Thursday, May 9, 1996 (Meeting No. 13)

*House of Commons:*

Ted McWhinney, M.P.

Thursday, May 16, 1996 (Meeting No. 14)

*Committee's staff:*

Joseph Maingot, consultant.

Tuesday, May 28, 1996 (Meeting No. 15)

*Office of the Chief Electoral Officer:*

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer;

Janice Vezina, Director, Election Financing;

Jacques Girard, Director, Legal Services;

Jean-Claude Léger, Director, Operations.

Thursday, May 30, 1996 (Meeting No. 16)

*House of Commons:*

Robert Marleau, Clerk of the House;

Mary Anne Griffith, Deputy Clerk;

Major General G. Cloutier, Sergeant-at-Arms.

## TÉMOINS

Le mardi 19 mars 1996 (Séance n° 3)

*Chambre des communes:*

Diane Davidson, avocat général, Services juridiques.

Le mercredi 17 avril 1996 (Séance n° 6)

*Chambre des communes:*

Robert Marleau, Greffier de la Chambre;

Diane Davidson, avocat général, Services juridiques.

Le mardi 23 avril 1996 (Séance n° 8)

*Chambre des communes:*

Jim Hart, député.

Le jeudi 25 avril 1996 (Séance n° 9)

*Chambre des communes:*

Jim Hart, député.

Le mardi 30 avril 1996 (Séance n° 10)

*Bureau du directeur général des élections:*

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;

Judy Charles, directrice, Planification stratégique;

Jacques Girard, directeur, Services juridiques.

Le jeudi 2 mai 1996 (Séance n° 11)

*Chambre des communes:*

Jean-Marc Jacob, député.

Le mardi 7 mai 1996 (Séance n° 12)

*Chambre des communes:*

Jean-Marc Jacob, député.

Le jeudi 9 mai 1996 (Séance n° 13)

*Chambre des communes:*

Ted McWhinney, député.

Le jeudi 16 mai 1996 (Séance n° 14)

*Personnel du Comité:*

Joseph Maingot, expert-conseil.

Le mardi 28 mai 1996 (Séance n° 15)

*Bureau du directeur général des élections:*

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;

Janice Vezina, directrice, Financement des élections;

Jacques Girard, directeur, Services juridiques;

Jean-Claude Léger, directeur, Opérations.

Le jeudi 30 mai 1996 (Séance n° 16)

*Chambre des communes:*

Robert Marleau, Greffier de la Chambre;

Mary Anne Griffith, sous-greffière;

Major général G. Cloutier, sergent d'armes.

**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste—lettre**

**8801320**

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes**

**Published under the authority of the Speaker of the House of Commons**

**Aussi disponible sur le réseau électronique «Parliamentary Internet Parlementaire» à l'adresse suivante :**

**Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:**

**<http://www.parl.gc.ca>**

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## HOUSE OF COMMONS

## Issue No. 2 (Meetings Nos. 22 to 34)

Thursday, September 19, 1996

Thursday, September 26, 1996

Tuesday, October 8, 1996

Tuesday, October 22, 1996

Tuesday, October 29, 1996

Wednesday, October 30, 1996

Thursday, October 31, 1996

Tuesday, November 5, 1996

Thursday, November 7, 1996

Monday, November 18, 1996

Tuesday, November 19, 1996

Thursday, December 5, 1996

**Chairman:** Paul Zed

*Minutes of Proceedings of the Standing Committee on*

## Procedure and House Affairs

## RESPECTING:

Thursday, September 19, 1996

1) Mandate under Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv) – Private Members' Business

2) Mandate pursuant to Standing Orders 104 and 114: Membership of Standing and Standing Joint Committees – Striking Committee Report

Thursday, September 26, 1996

1) Mandate under Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv) – Private Members' Business: selection of votable items – Order of Reference to the Sub-Committee on Private Members' Business (October 8, 1996 to December 15, 1996)

2) Mandate under Standing Order 115(4) — Priority of use in Committee rooms

Tuesday, October 8, 1996;

Tuesday, October 22, 1996

Bill C-270, An Act to amend the Financial Administration Act (session of Parliament)

Tuesday, October 8, 1996

1) Mandate under Standing Order 108(3)(a)(iii) — Amendment to Standing Order 107(4) — Quorum of the Liaison Committee

Second Session of the Thirty-fifth Parliament, 1996

## CHAMBRE DES COMMUNES

## Fascicule n° 2 (Séances nos 22 à 34)

Le jeudi 19 septembre 1996

Le jeudi 26 septembre 1996

Le mardi 8 octobre 1996

Le mardi 22 octobre 1996

Le mardi 29 octobre 1996

Le mercredi 30 octobre 1996

Le jeudi 31 octobre 1996

Le mardi 5 novembre 1996

Le jeudi 7 novembre 1996

Le lundi 18 novembre 1996

Le mardi 19 novembre 1996

Le jeudi 5 décembre 1996

**Président:** Paul Zed

*Procès-verbaux du Comité permanent de la*

## Procédure et des affaires de la Chambre

## CONCERNANT:

Le jeudi 19 septembre 1996

1) Mandat conféré par les articles 92 et 108(3)(a)(iv) du Règlement – Affaires émanant des députés

2) Mandat conféré par les articles 104 et 114 du Règlement: composition des comités permanents et mixtes permanents – Rapport du Comité de sélection

Le jeudi 26 septembre 1996

1) Mandat conféré par les articles 92 et 108(3)(a)(iv) du Règlement – Affaires émanant des députés — Choix des affaires qui feront l'objet d'un vote – Ordre de renvoi au Sous-comité chargé de l'étude des affaires émanant des députés

2) Mandat conféré par l'article 115(4) du Règlement — usage prioritaire de salles de comité

Le mardi 8 octobre 1996;

le mardi 22 octobre 1996

Projet de loi C-270, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques (session du Parlement)

Le mardi 8 octobre 1996

1) Mandat conféré par l'article 108(3)(a)(iii) — Modification à l'article 107(4) du Règlement — Quorum du Comité de liaison

Deuxième session de la trente-cinquième législature, 1996



2) Mandate under Standing Order 108(3)(a)(i) — House publications

Tuesday, October 29, 1996;  
Wednesday, October 30, 1996;  
Thursday, October 31, 1996;  
Thursday, November 7, 1996;  
Monday, November 18, 1996

Order of Reference of Tuesday, October 22, 1996: Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act, referred in accordance with Standing Order 73(1)

Tuesday, November 5, 1996

Order of Reference of Monday, October 28, 1996 in relation to Bill C-307, An Act to amend the Canada Elections Act (polling hours)

Tuesday, November 19, 1996

Pursuant to Standing Order 32(5), consideration of the Report of the Ethics Counsellor for the fiscal year ended March 31, 1996, pursuant to the Lobbyists' Registration Act, S.C. 1995, c. 12, sbs.10(6) – Lobbyists' Code of Conduct

Thursday, December 5, 1996

House of Commons Outlook on Program Priorities and Expenditures for 1996–97 to 1998–99 as approved by the Board of Internal Economy

#### INCLUDING:

The Twenty-Fifth, Twenty-Sixth, Twenty-Seventh, Twenty-Eighth, Twenty-Ninth, Thirtieth, Thirty-First, Thirty-Second, Thirty-Third, Thirty-Fourth, Thirty-Fifth, Thirty-Sixth, Thirty-Seventh, Thirty-Eighth, Thirty-Ninth, Fortieth, Forty-First, Forty-Second, Forty-Third, Forty-Fourth, Forty-Fifth, Forty-Sixth, Forty-Seventh and Forty-Eighth Reports to the House

2) Mandat conféré par l'article 108(3)(a)(i) du Règlement — Publications de la Chambre

Le mardi 29 octobre 1996;  
le mercredi 30 octobre 1996;  
le jeudi 31 octobre 1996;  
le jeudi 7 novembre 1996;  
le lundi 18 novembre 1996

Ordre de renvoi du mardi 22 octobre 1996: projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire, déferé en conformité à l'article 73(1) du Règlement

Le mardi 5 novembre 1996

Ordre de renvoi du lundi 28 octobre 1996 relatif au projet de loi C-307, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (heures du scrutin)

Le mardi 19 novembre 1996

Conformément à l'article 32(5) du Règlement, étude du rapport du conseiller en éthique pour l'exercice terminé le 31 mars 1996, conformément à la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, L.C. 1995, ch. 12, par. 10(6). – Code de déontologie des lobbyistes

Le jeudi 5 décembre 1996

L'Aperçu des priorités et dépenses de la Chambre des communes en matière de programmes pour la période 1996–1997 à 1998–1999 tel qu'approuvé par le Bureau de régie interne

#### Y COMPRIS:

Les Vingt-cinquième, Vingt-sixième, Vingt-septième, Vingt-huitième, Vingt-neuvième, Trentième, Trente et unième, Trente-deuxième, Trente-troisième, Trente-quatrième, Trente-cinquième, Trente-sixième, Trente-septième, Trente-huitième, Trente-neuvième, Quarantième, Quarante et unième, Quarante-deuxième, Quarante-troisième, Quarante-quatrième, Quarante-cinquième, Quarante-sixième, Quarante-septième et Quarante-huitième rapports à la Chambre

---

#### APPEARING:

Tuesday, October 29, 1996

The Honourable Herb Gray,  
Leader of the Government in the  
House of Commons and  
Solicitor General

Thursday, December 5, 1996

The Honourable Gilbert Parent,  
Speaker, House of Commons.

#### WITNESSES:

(See end of document)

#### COMPARAISSENT:

Le mardi 29 octobre 1996

L'honorable Herb Gray,  
Leader du gouvernement à la  
Chambre des communes et  
Solliciteur général

Le jeudi 5 décembre 1996

L'honorable Gilbert Parent,  
Président, Chambre des communes

#### TÉMOINS:

(Voir fin du document)

STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

*Chairman:* Paul Zed

*Vice-Chairs:* Marlene Catterall  
François Langlois

Members

Madeleine Dalphond-Guiral  
Jack Frazer  
Mac Harb  
Bonnie Hickey  
Bob Kilger  
René Laurin  
John Loney  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Ray Speaker  
Chuck Strahl — 14

Associate Members

Mauril Bélanger  
Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuk  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

*Président:* Paul Zed

*Vice-présidents:* Marlene Catterall  
François Langlois

Membres

Madeleine Dalphond-Guiral  
Jack Frazer  
Mac Harb  
Bonnie Hickey  
Bob Kilger  
René Laurin  
John Loney  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Ray Speaker  
Chuck Strahl — 14

Membres associés

Mauril Bélanger  
Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuk  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

*La greffière du Comité*

Marie Carrière



**ORDERS OF REFERENCE**

2nd Session / 35th Parliament

*Extract from the Journals of the House of Commons of Wednesday, June 19, 1996:*

The Order was read for the second reading and reference to the Standing Committee on Procedure and House Affairs of Bill C-270, An Act to amend the Financial Administration Act (session of Parliament).

Mr. Milliken (Kingston and the Islands), seconded by Mr. McKinnon (Brandon — Souris), moved, — That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

Debate arose thereon.

The question was put on the motion and it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

ATTEST

**ORDRES DE RENVOI**2<sup>e</sup> Session / 35e Législature

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du mercredi 19 juin 1996:*

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre du projet de loi C-270, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques (session du Parlement).

M. Milliken (Kingston et les Îles), appuyé par M. McKinnon (Brandon — Souris), propose, — Que le projet de loi soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Il s'élève un débat.

La motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

ATTESTÉ

July 17, 1996 / 17 juillet 1996

By Mr. Manley (Minister of Industry) — Report of the Ethnics Counsellor for the fiscal year ended March 31, 1996, pursuant to the Lobbyists Registration Act, S.C. 1995, c. 12, sbs. 10(6).— Sessional Paper No. 8560-352-480. (*Pursuant to Standing Order 32(5), permanently referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs*)

ATTEST

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, September 23, 1996:*

By unanimous consent, Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), seconded by Ms Catterall (Ottawa West), moved, — That the name of Mauril Bélanger be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The question was put on the motion and it was agreed to.

ATTEST

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, September 30, 1996:*

By unanimous consent, Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), seconded by Mr. Boudria (Glengarry — Prescott — Russell), moved, — That the name of John Solomon be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 23 septembre 1996:*

Du consentement unanime, M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), appuyé par Mme Catterall (Ottawa-Ouest), propose, — Que le nom de Mauril Bélanger soit ajouté à la liste des membres associés du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

La motion, mise aux voix, est agréée.

ATTESTÉ

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 30 septembre 1996:*

Du consentement unanime, M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), appuyé par M. Boudria (Glengarry — Prescott — Russell), propose, — Que le nom de John Solomon soit ajouté à la liste des membres associés du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

The question was put on the motion and it was agreed to.

**ATTEST**

La motion, mise aux voix, est agréée.

**ATTESTÉ**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, October 28, 1996:*

At 11:00 a.m., pursuant to Standing Order 30(6), the House proceeded to the consideration of Private Members' Business.

The Order was read for the second time and reference to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs of Bill C-307, An Act to amend the Canada Elections Act (polling hours).

Mrs. Terrana (Vancouver East), seconded by Mr. Reed (Halton — Peel), moved, — That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Debate arose thereon.

By unanimous consent, it was ordered, — That the motion be amended by having the Bill referred, after second reading to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The debate continued.

The question was put on the motion and it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

**ATTEST**

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 28 octobre 1996:*

À 11h00, conformément à l'article 30(6) du Règlement, la Chambre aborde l'étude des Affaires émanant des députés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent de la justice et des questions juridiques du projet de loi C-307, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (heures du scrutin).

Mme Terrana (Vancouver-Est), appuyée par M. Reed (Halton — Peel), propose, — Que le projet de loi soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Il s'élève un débat.

Du consentement unanime, il est ordonné, — Que la motion soit modifiée afin que le projet de loi soit renvoyé, après la deuxième lecture, au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le débat se poursuit.

La motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

**ATTESTÉ**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, October 28, 1996:*

By unanimous consent, Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), seconded by Mr. Jackson (Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board and Minister responsible for Infrastructure), moved, — That the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs be modified as follows:

Bob Kilger for Don Boudria.

The question was put on the motion and it was agreed to.

**ATTEST**

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 28 octobre 1996:*

Du consentement unanime, M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), appuyé par M. Jackson (secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor et ministre responsable de l'Infrastructure), propose, — Que la liste des membres du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre soit modifiée comme suit:

Bob Kilger pour Don Boudria.

La motion, mise aux voix, est agréée.

**ATTESTÉ**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Wednesday, November 6, 1996:*

By unanimous consent, it was ordered, — That the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs be modified as follows:

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du mercredi 6 novembre 1996:*

Du consentement unanime, il est ordonné, — Que la liste des membres du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre soit modifiée comme suit:

Bonnie Hickey for Peter Milliken.

ATTEST

Bonnie Hickey pour Peter Milliken,

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

*Clerk of the House of Commons*



**REPORTS TO THE HOUSE**

Thursday, September 19, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs, has the honour to present its

**TWENTY-FIFTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the list of members and associate members for Standing Committees of this House be as follows:

**RAPPORTS À LA CHAMBRE**

Le jeudi 19 septembre 1996

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**VINGT-CINQUIÈME RAPPORT**

Votre Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que la liste des membres et membres associés aux comités permanents de la Chambre figurent comme suit:

**Aboriginal Affairs and Northern Development****Affaires autochtones et du développement du Grand Nord***Members / Membres*

Anawak  
Bachand  
Bonin

Bridgman  
Dumas  
Duncan

Finlay  
Harper (*Churchill*)  
Murphy

Patry  
Skoke  
—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Breitkreuz (*Yorkton—Melville*)

Godin

Harris

**Agriculture and Agri-Food****Agriculture et de l'agroalimentaire***Members / Membres*

Breitkreuz (*Yellowhead*)  
Calder  
Chrétien (*Frontenac*)  
Collins

Easter  
Gagnon (*Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine*)  
Hermanson  
Hoepner

Landry  
Lefebvre  
McKinnon  
Pickard (*Essex—Kent*)

Reed  
Ur  
Vanclef  
—(15)

*Associate Members / Membres associés*

Benoit

Cummins

Kerpan

Lavigne (*Beauharnois—Salaberry*)

Canadian HeritagePatrimoine canadien*Members / Membres*

Abbott  
Arseneault  
Bélanger

de Savoye  
Hanrahan  
Lavigne (*Verdun—  
Saint-Paul*)

Leroux (*Richmond—Wolfe*)  
Lincoln  
O'Brien (*London—  
Middlesex*)

Peric  
Phinney  
—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Dubé

Gagnon (*Québec/Québec*)

Plamondon

Solberg

Citizenship and ImmigrationCitoyenneté et de l'immigration*Members / Membres*

Bakopanos  
Bélanger  
Bethel

Debien  
Dromisky  
Hanrahan

McTeague  
Meredith  
Minna

Nunez  
Wappel  
—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Gagnon (*Québec/Québec*)

Forseth

Hayes

Environment and Sustainable DevelopmentEnvironnement et du développement durable*Members / Membres*

Adams  
Anawak  
Asselin

Caccia  
Forseth  
Guay

Jennings  
Knutson  
Kraft Sloan

Payne  
Stekle  
—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Bridgman  
Cummins

Godin  
Mills (*Red Deer*)

Stinson

FinanceFinances*Members / Membres*

Bélisle  
Benoit  
Brushett  
Campbell

Chamberlain  
Duhamel  
Fewchuk  
Grubel

Loubier  
Peterson  
Pillitteri  
Pomerleau

St. Denis  
Solberg  
Whelan  
—(15)

*Associate Members / Membres associés*

Crête	Hoeppner	Laurin	Schmidt
Gouk	Johnston	Mills ( <i>Red Deer</i> )	Silye
Harper ( <i>Calgary West/Calgary-Ouest</i> )		Sauvageau	Williams

Fisheries and OceansPêches et des océans*Members / Membres*

Bernier ( <i>Gaspé</i> )	Cummins	McWhinney	Verran
Canuel	Dromisky	O'Brien ( <i>Labrador</i> )	Wells
Culbert	McGuire	Scott ( <i>Skeena</i> )	—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Ablonczy	Rocheleau
----------	-----------

Affaires étrangères et du commerce international*Members / Membres*

Assadourian	Flis	Loney	Penson
Bergeron	Gaffney	Mills ( <i>Red Deer</i> )	Sauvageau
Dupuy	Graham	Morrison	Speller
English	LeBlanc ( <i>Cap-Breton Highlands—Canso/Cape Breton Highlands—Canso</i> )	Paré	—(15)

*Associate Members / Membres associés*

Ablonczy	Debien	Grubel	Martin ( <i>Esquimalt—Juan de Fuca</i> )
Benoit	Frazer	Leroux ( <i>Shefford</i> )	Meredith

Government OperationsOpérations gouvernementales*Members / Membres*

Beaumier	Crête	Harper ( <i>Calgary West/Calgary-Ouest</i> )	Jackson
Bellemare	Fillion	Harvard	Malhi
Bruden	Gilmour		Valeri
			—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Lebel McClelland ( <i>Edmonton</i> <i>Southwest/Edmonton</i> <i>Sud-Ouest</i> )	White ( <i>Fraser Valley West/</i> <i>Fraser Valley—Ouest</i> )	White ( <i>North Vancouver</i> )	Williams
--	--	----------------------------------	----------

HealthSanté*Members / Membres*

Dhaliwal Dubé Hickey	Hill ( <i>Macleod</i> ) Martin ( <i>Esquimalt—</i> <i>Juan de Fuca</i> ) Murphy	Picard ( <i>Drummond</i> ) Scott ( <i>Fredericton—</i> <i>York—Sunbury</i> )	Simmons Szabo Volpe
----------------------------	--	--	---------------------------

*Associate Members / Membres associés*

Bridgman de Savoye	Dumas Lefebvre	Ménard
-----------------------	-------------------	--------

Human Resources DevelopmentDéveloppement des ressources humaines*Members / Membres*

Augustine Bevilacqua Byrne Gagnon ( <i>Québec/Quebec</i> )	Gagnon ( <i>Bonaventure—</i> <i>Îles-de la-Madeleine</i> ) Johnston Lalonde	McCormick McClelland ( <i>Edmonton</i> <i>Southwest/Edmonton</i> <i>Sud-Ouest</i> ) Nault	Proud Regan Silye Terrana Tremblay ( <i>Lac-Saint-Jean</i> )—(15)
---	--	---	---

*Associate Members / Membres associés*

Ablonczy Benoit	Crête Dubé	Gouk Grubel	Martin ( <i>Esquimalt—Juan de Fuca</i> ) Ménard
--------------------	---------------	----------------	--

Human Rights and the Status of Persons with DisabilitiesDroits de la personne et de la condition des personnes handicapées*Members / Membres*

Allmand Assadourian Augustine Bernier ( <i>Mégantic—Compton—Stanstead</i> )	Finestone Godfrey Grey ( <i>Beaver River</i> ) Hayes	MacLellan ( <i>Cap-Breton—The Sydneys/Cape Breton—The Sydneys</i> )	Ménard Scott ( <i>Fredericton—York—Sunbury</i> )—(11)
--	---	---	--

***Associate Members / Membres associés***

Debien	Paré	Thompson	
<b><u>Industry</u></b>		<b><u>Industrie</u></b>	
<b><i>Members / Membres</i></b>			
Assad	Hill ( <i>Prince George—Peace River</i> )	Mayfield	Schmidt
Bodnar	Ianno	Ménard	Shepherd
Brown ( <i>Oakville—Milton</i> )	Lastewka	Milliken	Walker
Godin	Leblanc ( <i>Longueuil</i> )	Murray	—(15)

***Associate Members / Membres associés***

Benoit	Deshaises	Mayfield	Stinson
de Savoye	Lebel	Rocheleau	
<b><u>Justice and Legal Affairs</u></b>		<b><u>Justice et des questions juridiques</u></b>	
<b><i>Members / Membres</i></b>			
Bellehumeur	Discepola	Langlois	Teleghi
Cohen	Gallaway	Maloney	Torsney
de Savoye	Hanger	Ramsay	White (( <i>Fraser Valley West / Fraser Valley—Ouest</i> ))—(15)
DeVillers	Kirkby	Rideout	

***Associate Members / Membres associés***

Breitkreuz ( <i>Yorkton—Melville</i> )	Gouk	Hill ( <i>Prince George—Peace River</i> )	St-Laurent
Forseth	Harper ( <i>Calgary West/Calgary-Ouest</i> )	Meredith	Thompson
Frazer		Mills ( <i>Red Deer</i> )	

**National Defence and Veterans Affairs****Défense nationale et des anciens combattants**

<b><u>Members / Membres</u></b>			
Bertrand	Clancy	Hart	Richardson
Brien	Collins	Leroux ( <i>Shefford</i> )	Wood
Cannis	Frazer	O'Reilly	—(11)

*Associate Members / Membres associés*

Bergeron  
de Savoye

Ménard  
Meredith

Ringma

Natural ResourcesRessources naturelles*Members / Membres*

Béclair  
Canuel  
Chatters  
Cowling

Deshaises  
Guay  
Hickey  
Iftody

Mitchell  
Reed  
Ringma  
Serré

Stinson  
Thalheimer  
Wood        —(15)

*Associate Members / Membres associés*

Abbott

Asselin

Benoit

Public AccountsComptes publics*Members / Membres*

Barnes  
Bethel  
Crawford

de Savoye  
Grose  
Guimond

Hopkins  
Hubbard  
Paradis

Rocheleau  
Silye  
Williams     —(12)

*Associate Members / Membres associés*

Abbott  
Fillion

Harper (*Simcoe Centre/  
Simcoe-Centre*)

Laurin  
McClelland (*Edmonton Southwest/  
Edmonton Sud-Ouest*)

Tremblay (*Rosemont*)

TransportTransports*Members / Membres*

Alcock  
Byrne  
Caron

Comuzzi  
Cullen  
Fontana

Gouk  
Harris  
Jordan

Keyes  
Mercier     —(11)

***Associate Members / Membres associés***

Benoit  
Crête

Dubé  
Hoepner

Paré  
Tremblay (*Lac-Saint-Jean*)

Pursuant to Standing Order 104(3), the Committee further recommends that the list of members and associate members for Standing Joint Committees of this House be as follows:

Conformément au mandat que lui confère l'article 104(3) du Règlement, le Comité recommande de plus, que la liste des membres et membres associés aux comités mixtes permanents de la Chambre figurent comme suit:

**Library of Parliament****Bibliothèque du Parlement*****Members / Membres***

Adams  
Bryden

Karygiannis  
Mayfield

Mercier  
O'Brien (*London—Middlesex*)

Skoke —(7)

***Associate Members / Membres associés***

White (*North Vancouver*)

**Official Languages****Langues officielles*****Members / Membres***

Allmand  
Breitkreuz (*Yellowhead*)

Dupuy  
Guarnieri

Marchand  
Serré

Sheridan —(7)

***Associate Members / Membres associés***

Leroux (*Richmond—Wolfe*) Silye

**Scrutiny of Regulations****Examen de la réglementation*****Members / Membres***

Fillion  
Harb

Knutson  
Lebel

Lee  
Regan

Wappel  
White (*North Vancouver*) —(8)

It is further recommended that a message be sent to the Senate to acquaint their Honours of the names of the members to serve on behalf of this House on the Standing Joint Committees.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Votre Comité recommande enfin qu'un message soit transmis au Sénat afin d'informer les honorables sénateurs des noms des députés qui représenteront la Chambre aux comités mixtes permanents.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

PAUL ZED, M.P./DÉPUTÉ  
Chairman

Friday, September 20, 1996

Le vendredi 20 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs, has the honour to present its

## **TWENTY-SIXTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## **VINGT-SIXIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément aux articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des Comités permanents:

### Aboriginal Affairs and Northern Development

Bryden

Cowling

McLaughlin

Taylor

### Affaires autochtones et du développement du Grand Nord

Althouse  
BodnarCulbert  
MaloneyParadis  
SolomonStekle  
Taylor

### Agriculture and Agri-Food

### Agriculture et de l'agroalimentaire

Bryden  
de JongDromisky  
English

Pagtakhan

### Canadian Heritage

### Patrimoine canadien

Beaumier  
de Jong

Gaffney

Knutson  
Loney

Pagtakhan

### Citizenship and Immigration

### Citoyenneté et de l'immigration

Crawford  
Finlay

Gaffney

Knutson  
Loney

Pagtakhan

### Environment and Sustainable Development

### Environnement et du développement durable

Crawford  
FinlayO'Brien (*London—Middlesex*)O'Reilly  
ReedRegan  
Taylor

### Finance

### Finances

Alcock  
Bakopanos  
BethelDiscepola  
Fontana  
GrahamKraft Sloan  
Milliken  
MitchellPagtakhan  
Riis  
Rocheleau

Fisheries and OceansAlthouse  
DromiskyFewchuk  
MifflinSimmons  
Stekle

Wayne

Foreign Affairs and International TradeBélair  
Blaikie  
GodfreyMalhi  
McWinneyPagtakhan  
PericRobinson  
TorsneyGovernment Operations

Parrish

Peric

Proud

Solomon

HealthMcLaughlin  
O'Brien (*London—Middlesex*)

Robinson

Skoke

Santé

Ur

Human Resources DevelopmentAllmand  
Axworthy (*Saskatoon—Clark's Crossing*)Brown (*Calgary Southeast/Calgary Sud-Est*)  
CannisCowling  
DeVillers  
RobinsonScott  
(*Fredericton—York—Sunbury*)Human Rights and the Status of Persons with DisabilitiesAxworthy (*Saskatoon—Clark's Crossing*)

Bélanger

Bertrand  
McLaughlinRobinson  
SkokeIndustryDiscepola  
FontanaKraft Sloan  
MitchellPagtakhan  
SolomonIndustrieSzabo  
TaylorJustice and Legal AffairsAxworthy (*Saskatoon—Clark's Crossing*)  
DeVillersGagnon (*Québec/Quebec*)  
Gagnon (*Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine*)Lee  
MacLellan (*Cape-Breton—The Sydneys/Cap Breton—The Sydneys*)Justice et des questions juridiquesMaloney  
Regan  
Robinson

National Defence and Veterans AffairsDéfense nationale et des anciens combattants

Blaikie	Knutson	Robinson	Wayne
Flis	Maloney		

Natural ResourcesRessources naturelles

Finlay	Solomon	St. Denis	Wells
Gallaway			

Public AccountsComptes publics

Bryden	Harb	Pagtakhan	Solomon
		Shepherd	

TransportTransports

Althouse	Jackson	Patry	Wayne
Grose	Maloney	Rocheleau	

A copy of the relevant Minutes of Proceedings  
(Issue No. 2 which includes this report) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents ( *fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P./DÉPUTÉ

*Chairman*

Monday, September 23, 1996

Le lundi 23 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## **TWENTY-SEVENTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

## **VINGT-SEPTIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Agriculture and Agri-Food

Adams

### Agriculture et de l'agroalimentaire

### Environment and Sustainable Development

### Environnement et du développement durable

Lincoln

### Finance

### Finances

Torsney

### Industry

### Industrie

Adams

Regan

Skoke

The Committee further recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 107, that the following Member be appointed as Associate Member of the Liaison Committee:

Le Comité recommande de plus, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 107 du Règlement, que le député dont le nom suit soit nommé à titre de membre associé au Comité de liaison:

Frazer

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, September 25, 1996

Le mercredi 25 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## TWENTY-EIGHTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

## VINGT-HUITIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Citizenship and Immigration

Bhaduria

### Citoyenneté et de l'immigration

### Finance

Bhaduria

### Finances

### Foreign Affairs and International Trade

Bakopanos Beaumier

### Affaires étrangères et du commerce international

Bhaduria MacDonald

### Justice and Legal Affairs

### Justice et des questions juridiques

Bhaduria

### Public Accounts

### Comptes publics

Bhaduria

The Committee further recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be deleted from the list of Associate Members of Standing Committees:

Le Comité recommande de plus, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants soient retranchés de la liste des membres associés des comités permanents:

Finance

Bakopanos

Fisheries and Oceans

Mifflin

Finances

Pêches et océans

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Thursday, September 26, 1996

Le jeudi 26 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## TWENTY-NINTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

## VINGT-NEUVIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

Finlay

Loney

Transport

Transports

Terrana

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Friday, September 27, 1996

Le vendredi 27 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## THIRTIETH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 92(1), your Committee has selected from among the items for which an order of precedence was established on or after Thursday, June 13, 1996, the following as votable items:

**Bill C-236**—An Act to prevent the importation of radioactive waste into Canada. — Mr. Strahl (Fraser Valley East)

**Bill C-266**—An Act to amend the Competition Act (protection of whistle-blowers). — Mr. Bonin (Nickel Belt)

**Bill C-297**—An Act to revoke the conviction of Louis David Riel. — Mrs. Tremblay (Rimouski—Témiscouata)

**Bill C-307**—An Act to amend the Canada Elections Act (polling hours). — Mrs. Terrana (Vancouver East)

**Motion M-31**—All proposed peacekeeping or peace enforcement commitments involving more than 100 Canadian personnel should be put to a free vote in the House for approval or rejection. — Mr. Mills (Red Deer)

**Motion M-241**—The Minister of Transport should proceed rapidly to establish a Canadian test site for *Operation Respond*, a computerized database of hazardous materials that would improve safety for fire fighters and help save lives and property. — Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman,*

## TRENTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 92(1) du Règlement, le Comité a choisi, pour faire l'objet d'un vote, les affaires suivantes parmi celles dont l'ordre de priorité a été établi à compter du jeudi 13 juin 1996:

**Projet de loi C-236**—Loi portant interdiction d'importer des déchets radioactifs au Canada. — M. Strahl (Fraser Valley-Est)

**Projet de loi C-266**—Loi modifiant la Loi sur la concurrence (protection des dénonciateurs). — M. Bonin (Nickel Belt)

**Projet de loi C-297**—Loi annulant la déclaration de culpabilité de Louis David Riel. — M<sup>me</sup> Tremblay (Rimouski—Témiscouata)

**Projet de loi C-307**—Loi modifiant la Loi électorale du Canada (heures du scrutin). — M<sup>me</sup> Terrana (Vancouver-Est)

**Motion M-31**—Tous les projets d'engagements en matière d'imposition ou de maintien de la paix comportant la participation de plus de cent Canadiens devraient faire l'objet d'un vote libre à la Chambre pour décider de leur approbation ou de leur rejet. — M. Mills (Red Deer)

**Motion M-241**—Le ministre des Transports devrait procéder rapidement à l'établissement d'un emplacement d'essai pour *Operation Respond*, une base de données informatisées de matières dangereuses qui améliorerait la sécurité des pompiers et contribuerait à sauver des vies et des biens. — M. Robinson (Burnaby—Kingsway)

Un exemplaire des Procès-verbaux (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Friday, September 27, 1996

Le vendredi 27 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**THIRTY-FIRST REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

Aboriginal Affairs and Northern Development

Hubbard for/pour Skoke

Government Operations

Murray for/pour Malhi

Human Resources Development

Malhi for/pour Regan

Industry

Regan for/pour Murray

Natural Resources

Skoke for/pour Hickey

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman***TRENTE ET UNIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

Affaires autochtones et du développement du Grand NordOpérations gouvernementalesDéveloppement des ressources humainesIndustrieRessources naturelles

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

Monday, September 30, 1996

Le lundi 30 septembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### THIRTY-SECOND REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Citizenship and Immigration

### TRENTE-DEUXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

Citoyenneté et de l'immigration

Terrana

Finance

Cullen

Finances

Solomon

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Tuesday, October 1st, 1996

Le mardi 1<sup>er</sup> octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**THIRTY-THIRD REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Finance:

Rocheleau for Pomerleau

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Foreign Affairs and International Trade

Brien

Gagnon (*Québec*)Industry

Brien

**TRENTE-TROISIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent des finances:

Rocheleau pour Pomerleau

Le Comité recommande également que, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

Affaires étrangères et du commerce international

Brien

Gagnon (*Québec*)Industrie

Brien

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, October 2, 1996

Le mercredi 2 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### **THIRTY-FOURTH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

#### Health

Brown (*Calgary Southeast*)      O'Reilly

#### Justice and Legal Affairs

Lebel      Skoke

### **TRENTE-QUATRIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés dont le nom suit s'ajoutent à la liste des membres associés des Comités:

#### Santé

Brown (*Calgary-Sud-Est*)      O'Reilly

#### Justice et des questions juridiques

Lebel      Skoke

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Monday, October 7, 1996

Le lundi 7 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### THIRTY-FIFTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Public Accounts:

Pagtakhan for Bethel

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

### TRENTE-CINQUIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent des comptes publics:

Pagtakhan pour Bethel

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, October 9, 1996

Le mercredi 9 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## THIRTY-SIXTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(3)(a) (iii) and further to the Liaison Committee's request, the Committee recommends:

That Standing Order 107(4) be amended by replacing the word "ten" by the word "seven".

The Committee recommends that the Clerk be authorized to make the necessary consequential alterations to the Standing Orders.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

## TRENTE-SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3) (a) (iii) du Règlement et à la demande faite au Comité par le Comité de liaison, le Comité recommande:

Que l'article 107(4) soit modifié par remplacement du mot "dix" par le mot "sept".

Le Comité recommande que le Greffier soit autorisé à apporter les remaniements de texte et modifications corrélatives nécessaires au Règlement de la Chambre.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Thursday, October 10, 1996

Le jeudi 10 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### THIRTY-SEVENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Health.

### TRENTE-SEPTIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit fasse partie de la liste des membres associés du Comité permanent de la Santé.

Ringma

Ringma

The Committee further recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be deleted from the list of Associate Members for the Standing Committee on Government Operations:

Le Comité recommande de plus, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le nom du député suivant soit supprimé de la liste des membres associés du Comité permanent des opérations gouvernementales :

White (*Fraser Valley West*)

White (*Fraser Valley-Ouest*)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Monday, October 21, 1996

Le lundi 21 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### THIRTY-EIGHTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs:

White (*North Vancouver*)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent de la justice et des questions juridiques:

White (*North Vancouver*)

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, October 23, 1996

Le mercredi 23 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and  
House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des  
affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### THIRTY-NINTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

Foreign Affairs and International Trade

Telegdi

Justice and Legal Affairs

Whalen

### TRENTE-NEUVIÈME RAPPORT

Le Comité recommande que, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés dont le nom suit fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

Affaires étrangères et du commerce international

Telegdi

Justice et des questions juridiques

Whalen

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, October 23, 1996

Le mercredi 23 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FORTIETH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, June 19, 1996, the Committee has considered Bill C-270, An Act to amend the Financial Administration Act (session of Parliament), and has agreed to report it with an amendment.

### *Clause 1*

Strike out lines 4 to 13, on page 1, and substitute the following therefor:

“ **1. Subsection 30(1) of the *Financial Administration Act* is replaced by the following:**

**30. (1)** Subject to subsection (1.1), where a payment is urgently required for the public good

(a) at any time that Parliament is not in session from the date of a dissolution until sixty days following the date fixed for the return of the writs at the general election immediately following that dissolution, and

(b) there is no other appropriation pursuant to which the payment may be made,

## QUARANTIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 19 juin 1996, le Comité a étudié le projet de loi C-270, Loi modifiant la Loi sur gestion des finances publiques (session du Parlement) et a convenu d'en faire rapport avec un amendement.

### *Article 1*

Retrancher les lignes 4 à 13, à la page 1, et les remplacer par ce qui suit:

“ **1. Le paragraphe 30(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est remplacé par ce qui suit:**

**30. (1)** Sous réserve du paragraphe (1.1), en l'absence de crédit, le gouverneur en conseil peut, si le Parlement n'est pas en session, depuis la date de la dissolution jusqu'au soixantième jour suivant la date fixée pour le retour des brefs relatifs à l'élection générale qui suit immédiatement la dissolution, par décret, ordonner l'établissement d'un mandat spécial pour la signature du gouverneur général en vue d'autoriser un paiement sur le Trésor, le président du Conseil du Trésor lui remet un rapport attestant de l'absence de tout crédit pouvant autoriser le paiement et le ministre compétent lui remet un rapport attestant l'urgence du paiement et sa nécessité dans l'intérêt public.

the Governor in Council, on the report of the President of the Treasury Board that there is no appropriation for the payment and the report of the appropriate Minister that the payment is urgently required for the public good, may, by order, direct the preparation of a special warrant to be signed by the Governor General authorizing the payment to be made out of the Consolidated Revenue Fund.

(1.1) The Governor in Council shall not, in the sixty days referred to in subsection (1), direct the preparation of a special warrant referred to in that subsection when Parliament is not in session on any of those days by virtue of the fact that it is prorogued.

**2. Subsection 30(5) of the Act is repealed."**

The Committee has ordered a reprint of Bill C-270, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

(1.1) Le gouverneur en conseil ne peut, pendant les soixante jours mentionnés au paragraphe (1), ordonner l'établissement d'un mandat spécial mentionné à ce paragraphe lorsque le Parlement n'est pas en session l'un ou l'autre de ces jours parce qu'il est prorogé.

**2. Le paragraphe 30(5) de la même loi est abrogé.»**

Le Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-270, tel que modifié, pour servir de document de travail à la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Wednesday, October 30, 1996

Le mercredi 30 octobre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### FORTY-FIRST REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Industry:

Murray for Milliken

### QUARANTE ET UNIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de l'Industrie:

Murray pour Milliken

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Monday, November 4, 1996

Le lundi 4 novembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FORTY-SECOND REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Citizenship and Immigration:

Beaumier for Bélanger

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

## QUARANTE-DEUXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration:

Beaumier pour Bélanger

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Wednesday, November 6, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

### FORTY-THIRD REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 92(1), your Committee has selected from among the items for which an order of precedence was established on or after Tuesday, October 8, 1996, the following as votable items:

**C-300**—An Act respecting the establishment and award of a Canadian Volunteer Service Medal and Clasp for United Nations Peacekeeping to Canadians serving with a United Nations peacekeeping force. — Mr. Frazer (Saanich—Gulf Islands)

**M-78**—The government should consider strengthening penalties in those sections of the Criminal Code which deal with impaired driving offences in order to: (a) enhance deterrence; and (b) bring the penalties into line with the seriousness of the offence. — Mr. Harris (Prince George—Bulkley Valley)

**M-277**—The government should return the word “Canadian” among questions of ethnic origin on the Canadian Census. — Miss Grey (Beaver River)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Le mercredi 6 novembre 1996

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### QUARANTE-TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 92(1) du Règlement, le Comité a choisi, pour faire l'objet d'un vote, les affaires suivantes parmi celles dont l'ordre de priorité a été établi à compter du mardi 8 octobre 1996:

**C-300**—Loi régissant la création d'une médaille et d'une agrafe du service volontaire canadien de maintien de la paix des Nations Unies et leur attribution aux Canadiens ayant servi dans une mission de paix des Nations Unies. — M. Frazer (Saanich—Les îles-du-Golfe)

**M-78**—Le gouvernement devrait songer à renforcer les peines prévues dans les articles du Code criminel qui portent sur la conduite avec facultés affaiblies de manière à: a) dissuader davantage les gens de conduire avec des facultés affaiblies et b) faire en sorte que les peines correspondent à la gravité de l'infraction. — M. Harris (Prince George—Bulkley Valley)

**M-277**—Le gouvernement devrait réutiliser le mot «Canadien» dans les questions du recensement canadien qui portent sur l'origine ethnique. — Mme Grey (Beaver River)

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents ( *fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Wednesday, November 6, 1996

Le mercredi 6 novembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FORTY-FOURTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations:

Peric for Knutson

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Citizenship and Immigration:

Bélanger      Dhaliwal

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

## QUARANTE-QUATRIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité mixte permanent de l'examen de la réglementation:

Peric pour Knutson

Le Comité recommande également que, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration:

Bélanger      Dhaliwal

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Tuesday, November 19, 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

#### FORTY-FIFTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, October 22, 1996, your Committee has considered Bill C-63, *An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act*, and has agreed to report it with the following amendments:

*Clause 12*

Strike out lines 36 to 38, on page 4, and substitute the following therefor:

**“63.** (1) For the purpose of establishing the Register of Electors, the Chief Electoral Officer shall conduct an enumeration in every electoral district where the Chief Electoral Officer does not intend to use a list of electors referred to in subparagraph 71.011(a)(ii). The”

*Clause 20*

Strike out line 32, on page 9, and substitute the following therefor:  
“sections 12 to 19, are repealed.”

*Clause 21*

Strike out line 22, on page 10, and substitute the following therefor:

**“71.003** On the completion of the enumeration, the Chief Electoral Officer shall publish a notice to that effect in the *Canada Gazette*.

(2) Sections 71.001 to 71.003 of the Act,”

*Clause 22*

Strike out lines 32 and 33, on page 10, and substitute the following therefor:

“(a) information that is

(i) collected by means of an enumeration, or  
(ii) contained in a list of electors to which the Chief Electoral Officer has access and that is collected by means of a door-to-door enumeration conducted during an election or referendum held pursuant to provincial law in the year preceding the beginning of the enumeration period referred to in subsection 63(1), if the Chief Electoral Officer considers the information adequate for the establishment of the Register of Electors;”

Strike out line 10, on page 11, and substitute the following therefor:

**“71.013** (1) On October 15 in each year,”

Strike out lines 32 to 35, on page 11, and substitute the following therefor:

“preceding that date.”

Strike out lines 27 and 28, on page 13, and substitute the following therefor:

“elector, and the Chief Electoral Officer shall make the necessary corrections to the Register of Electors.”

Strike out line 15, on page 14, and substitute the following therefor:

“subparagraph 71.011(a)(ii) or paragraph 71.014(1)(b) shall be paid out of”

Le mardi 19 novembre 1996

Le Comité permanent de la procédure et affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

#### QUARANTE-CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 22 octobre 1996, votre Comité a étudié le projet de loi C-63, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire*, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

*Article 12*

Retrancher les lignes 37 à 39, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

**« 63.** (1) Afin de constituer le Registre des électeurs, le directeur général des élections tient un recensement dans les circonscriptions où il n'entend pas utiliser une liste d'électeurs visée au sous-alinéa 71.011a(ii). Il fixe la période du recensement et »

*Article 20*

Retrancher la ligne 34, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

« version modifiée par les articles 12 à 19, »

*Article 21*

Retrancher la ligne 23, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit :

**« 71.003** Dès que le recensement est terminé, le directeur général des élections publie un avis à cet effet dans la *Gazette du Canada*.

(2) Les articles 71.001 à 71.003 de la »

*Article 22*

Retrancher les lignes 34 et 35, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit :

« a) ceux qui :

(i) soit sont recueillis au moyen d'un recensement,  
(ii) soit figurent sur une liste d'électeurs — à laquelle le directeur général des élections peut avoir accès — établie au moyen d'un recensement effectué de porte en porte dans le cadre d'une élection ou d'un référendum tenu, en application d'une loi provinciale, dans l'année précédant le début de la période de recensement visée au paragraphe 63(1), dans la mesure où il estime ces renseignements satisfaisants pour la constitution du registre; »

Retrancher la ligne 9, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« **71.013** (1) Le 15 octobre de chaque »

Retrancher les lignes 28 à 31, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit :

« les trois mois précédent cette date. »

Retrancher les lignes 26 et 27, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit :

« registre qui le concerne. Le directeur général des élections apporte alors les corrections nécessaires. »

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 14, et les remplacer par ce qui suit :

« procurer des renseignements au titre du sous-alinéa 71.011a(ii) ou de l'alinéa 71.014(1)b) sont payés sur les deniers non »

Strike out line 33, on page 14, and substitute the following therefor:

“(3) A body to whom information is given pursuant to an agreement mentioned in subsection (1) may use the information only for the purpose of establishing a list of electors for an election or a referendum held under a provincial law.

(4) An agreement mentioned in subsection”

#### *Clause 26*

Strike out line 17, on page 16, and substitute the following therefor:

“polling station does not have level access; or  
(c) they are physically unable to attend at a polling station.”

#### *Clause 38*

Strike out line 42, on page 23, and substitute the following therefor:

“for other than purposes described in section 71.35 or political purposes, as defined”

#### *New Clause 38.1*

Add immediately after line 46, on page 23, the following:

**“38.1 The Act is amended by adding the following after section 71.34:**

**71.35** (1) A registered party that, under section 71.013 or 71.32, is entitled to receive a copy of the list of electors or the final list of electors may use the list for communicating with electors, and without restricting the generality of the foregoing, it may use the list for soliciting contributions and recruiting members.

(2) A candidate who, under section 71.12 or 71.31, is entitled to receive a copy of the preliminary list of electors, the revised list of electors or the official list of electors may use the list for communicating with electors during an election period, and without restricting the generality of the foregoing, the candidate may use the list during an election period for soliciting contributions and campaigning.”

#### *New Clause 44.1*

Add immediately after line 1, on page 25, the following:

**“44.1 Subsection 105(5) of the Act is replaced by the following:**

(5) On polling day, each deputy returning officer shall, in the manner prescribed by this Act and within the following time periods, receive the votes of the electors qualified to vote at the polling station to which that officer has been assigned:

- (a) between 9:30 a.m. and 8:30 p.m. if the electoral district is in the Newfoundland, Atlantic or Central time zone;
- (b) between 10:30 a.m. and 9:30 p.m. if the electoral district is in the Eastern time zone;
- (c) between 8:30 a.m. and 7:30 p.m. if the electoral district is in the Mountain time zone; or
- (d) between 8:00 a.m. and 7:00 p.m. if the electoral district is in the Pacific time zone.”

Retrancher la ligne 27, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit :

“(3) L’organisme ne peut utiliser les renseignements communiqués aux termes de l’accord que pour l’établissement d’une liste d’électeurs en vue d’une élection ou d’un référendum tenu en application d’une loi provinciale.

(4) L’accord peut prévoir toute contrepartie »

#### *Article 26*

Retrancher la ligne 20, à la page 16, et la remplacer par ce qui suit :

« voter en soit dépourvu;

c) si l’électeur est physiquement incapable de se rendre à un bureau de scrutin. »

#### *Article 38*

Retrancher la ligne 39, à la page 23, et la remplacer par ce qui suit :

« pour l’application de la présente loi, sauf en application de l’article 71.35 ou à »

#### *Nouvel article 38.1*

Ajouter immédiatement après la ligne 45, à la page 23, ce qui suit :

**“38.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l’article 71.34, de ce qui suit :**

**71.35** (1) Les partis enregistrés qui, au titre des articles 71.013 ou 71.32, ont droit d’obtenir copie de listes d’électeurs ou de listes électorales définitives peuvent les utiliser pour communiquer avec les électeurs, notamment pour demander des contributions et recruter des membres.

(2) Les candidats qui, au titre des articles 71.12 ou 71.31, ont droit d’obtenir copie de listes électorales préliminaires, révisées ou officielles peuvent les utiliser, en période électorale, pour communiquer avec les électeurs, notamment pour demander des contributions et faire campagne. »

#### *Nouvel article 44.1*

Ajouter immédiatement après la ligne 1, à la page 25, ce qui suit :

**“44.1 Le paragraphe 105(5) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(5) Le jour du scrutin, chaque scrutateur reçoit, de la manière prévue par la présente loi, les suffrages des électeurs habiles à voter au bureau de scrutin qui lui est assigné :

a) entre neuf heures trente et vingt heures trente si la circonscription est située dans le fuseau horaire de Terre-Neuve, de l’Atlantique ou du Centre;

b) entre dix heures trente et vingt et une heures trente si la circonscription est située dans le fuseau horaire de l’Est;

c) entre huit heures trente et dix-neuf heures trente si la circonscription est située dans le fuseau horaire des Rocheuses;

d) entre huit heures et dix-neuf heures si la circonscription est située dans le fuseau horaire du Pacifique. »

*New Clause 46.1*

Add immediately after line 21, on page 26, the following:

**“46.1 Subsection 148(1) of the Act is replaced by the following:**

**148.** (1) Every employee who is qualified to vote shall, while the polls are open on polling day at an election, have three consecutive hours for the purpose of casting his vote and, if the hours of his employment do not allow for those three consecutive hours, his employer shall allow him such additional time for voting as may be necessary to provide those three consecutive hours.”

*Clause 65*

Strike out line 26, on page 32, and substitute the following therefor:

“ten days after the issue of the writs for a”

Strike out line 34, on page 32, and substitute the following therefor:

“as so proportioned is to be made available but at no time shall that party obtain broadcasting time before the fifth day after the notice is received by the broadcaster.”

*Clause 87*

In the French version only, strike out lines 14 to 16, on page 38, and substitute the following therefor:

“L.R.N.-B., ch. V-3

*Loi sur les véhicules à moteur, L.R.N.-B., ch. M-17”*

Strike out line 25, on page 38, and substitute the following therefor:

“*The Vital Statistics Act, R.S.S., c. V-7.1*”

In the French version only, strike out line 5, on page 39, and substitute the following therefor:

“L.R.Y., ch. 175”

*Clause 93*

In the French version only, strike out line 7, on page 41, and substitute the following therefor:

“les paragraphes 195(2) et (2.1)”

In the French version only, strike out line 13, on page 41, and substitute the following therefor:

“les articles 259 à 259.5”

*New Clause 94*

Add immediately after line 36, on page 41, the following:

**“94.** (1) Notwithstanding subsection 331(1) of the *Canada Elections Act*, sections 6 to 10 and 12 to 19, subsection 21(1) and sections 22 and 52 of this Act come into force on April 1, 1997 unless, before that date, the Chief Electoral Officer has published in the *Canada Gazette* a notice that necessary preparations for the implementation of any of those provisions have been made and that it may come into force accordingly.

(2) Subject to subsections (1) and (3), this Act comes into force on the day on which the Chief Electoral Officer publishes in the *Canada Gazette* the notice mentioned in

*Nouvel article 46.1*

Ajouter immédiatement après la ligne 19, à la page 26, ce qui suit :

**“46.1 Le paragraphe 148(1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**148.** (1) Tout employé, qui est habile à voter, doit disposer de trois heures consécutives pour aller voter pendant les heures d'ouverture des bureaux de scrutin, le jour du scrutin, lors d'une élection, et s'il ne peut disposer de trois heures consécutives à cause de ses heures de travail, son employeur doit lui accorder le temps qu'il lui faudra de façon à ce qu'il dispose de trois heures consécutives pour aller voter. »

*Article 65*

Retrancher la ligne 22, à la page 32, et la remplacer par ce qui suit :

**“315. (1) Au plus tard dix jours après »**

Retrancher la ligne 33, à la page 32, et la remplacer par ce qui suit :

« doivent l'être. Toutefois, le parti ne peut en aucun cas obtenir de temps d'émission avant le cinquième jour suivant réception de cet avis par le radiodiffuseur. »

*Article 87*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 14 à 16, à la page 38, et les remplacer par ce qui suit :

“L.R.N.-B., ch. V-3

*Loi sur les véhicules à moteur, L.R.N.-B., ch. M-17”*

Retrancher la ligne 31, à la page 38, et la remplacer par ce qui suit :

“*The Vital Statistics Act, R.S.S., ch. V-7.1*”

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 5, à la page 39, et la remplacer par ce qui suit :

“L.R.Y., ch. 175”

*Article 93*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 41, et la remplacer par ce qui suit :

“les paragraphes 195(2) et (2.1)”

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 13, à la page 41, et la remplacer par ce qui suit :

“les articles 259 à 259.5”

*Nouvel article 94*

Ajouter immédiatement après la ligne 37, à la page 41, ce qui suit :

**“94.** (1) Malgré le paragraphe 331(1) de la *Loi électorale du Canada*, les articles 6 à 10 et 12 à 19, le paragraphe 21(1) et les articles 22 et 52 entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1997, à moins que, avant cette date, le directeur général des élections ne publie dans la *Gazette du Canada* un avis portant que les préparatifs nécessaires à la mise en oeuvre de l'une ou l'autre de ces dispositions ont été faits et qu'elle peut en conséquence entrer en vigueur.

(2) Sous réserve des paragraphes (1) et (3), la présente loi entre en vigueur le jour où le directeur général des élections

section 71.003 of the *Canada Elections Act*, as enacted by subsection 21(1) of this Act.

(3) Section 20 and subsection 21(2) of this Act come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council."

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-63, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings relating to this Bill (*Issue No. 2, which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

Paul Zed, M.P. / député,

*Chair.*

publie dans la *Gazette du Canada* l'avis prévu à l'article 71.003 de la *Loi électorale du Canada*, édicté par le paragraphe 21(1) de la présente loi.

(3) L'article 20 et le paragraphe 21(2) entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret. »

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-63, tel que modifié, pour servir de document de travail à la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux relatifs à ce projet de loi (*fascicule n° 2, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Thursday, November 21, 1996

Le jeudi 21 novembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FORTY-SIXTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food:

Culbert for Gagnon (*Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine*)

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Health:

Beaumier

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

## QUARANTE-SIXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire:

Culbert pour Gagnon (*Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine*)

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent de la Santé:

Beaumier

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

Friday, November 22, 1996

Le vendredi 22 novembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FORTY-SEVENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs:

Brown (*Calgary Southeast*)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent de la justice et des questions juridiques:

Brown (*Calgary Sud-Est*)

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Tuesday, December 3, 1996

Le mardi 3 décembre 1996

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FORTY-EIGHTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Health:

Parrish

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

## QUARANTE-HUITIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent de la santé:

Parrish

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, SEPTEMBER 19, 1996  
(Meeting No. 22)

[Text]

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 9:25 a.m., this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Private Members Business:* S.O. 92 and S.O. 108 (3)(a) (iv)

After debate, by unanimous consent, on motion of Don Boudria, it was agreed, — That, the Committee undertake a study of Private Members Ballot Items, to determine the possibility of allowing all or more such items to become votable, and to study the disposition of Private Members Bills at the committee stage and that the Committee report its findings to the House no later than 45 days from the passage of this order.

At 9:34 a.m., the Committee proceeded to sit *in camera*.

*Striking Committee:* S.O. 104, 113 and 114

Pursuant to its mandate under Standing Orders 104, 113 and 114, the Committee proceeded to the consideration of a Draft Report on the membership of Standing and Standing Joint Committees.

Don Boudria moved, — That, the draft report be adopted as the Committees Twenty-Fifth Report to the House and that the Chairman present the report to the House.

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division: Yeas: 11; Nays: 0.

At 9:40 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*Striking Committee*

Friday, September 20, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Twenty-Sixth Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

**PROCÈS-VERBAUX**

LE JEUDI 19 SEPTEMBRE 1996  
(Séance n° 22)

[Traduction]

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd’hui à 9 h 25, dans la pièce 112-N de l’édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Affaires émanant des députés:* Articles 92 et 108(3)a)(iv) du Règlement

Après débat, par consentement unanime, sur motion de Don Boudria, il est convenu, — Que le Comité soit chargé de l’étude des affaires émanant des députés pour déterminer la possibilité de toutes les laisser, ou de laisser un plus grand nombre, faire l’objet d’un vote, et d’examiner le traitement des projets de loi d’initiative parlementaire à l’étape de l’étude en comité, et que le Comité fasse rapport à la Chambre des résultats de son étude au plus tard 45 jours après l’adoption de cet ordre.

À 9 h 34, le Comité commence à siéger à huis clos.

*Comité de sélection:* Articles 104, 113 et 114 du Règlement

Conformément au mandat que lui confèrent les articles 104, 113 et 114 du Règlement, le Comité examine une ébauche de rapport sur la composition des comités permanents et des comités mixtes permanents.

Don Boudria propose, — Que l’ébauche de rapport soit adopté en tant que Vingt-cinquième rapport à la Chambre et que le président le présente à la Chambre.

La motion, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant: Pour: 11; Contre: 0.

À 9 h 40, le Comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

*Comité de sélection*

Le vendredi 20 septembre 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Vingt-sixième rapport du Comité est adopté d’office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Monday, September 23, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Twenty-Seventh Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

Marie Carrière  
*Clerk of the Committee*

THURSDAY, SEPTEMBER 26, 1996  
(Meeting No. 23)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 10:54 a.m., this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Private Members Business:* S.O. 92 and S.O. 108 (3) (a) (iv)

The Committee proceeded to the consideration of its business pursuant to Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv) in relation to Private Members' Business.

The Chair of the Committee on Private Members' Business presented a report from the Sub-Committee recommending the selection of certain items as votable items pursuant to Standing Order 92(1).

On motion of Carolyn Parrish, it was agreed, — That, the Report from the Sub-Committee on Private Members' Business be adopted as the Committee's Thirtieth Report to the House and that the Chairman present the report to the House.

On motion of Chuck Strahl, it was agreed, — That, the membership of the Sub-Committee on Private Members' Business be modified as follows:

Jack Frazer for Darrel Stinson;  
John Loney for Mauril Bélanger.

After debate, it was agreed, — That, the Sub-Committee on Private Members' Business undertake, in accordance with the Committee's decision of September 19, 1996, a study of Private Members' ballot items to determine the possibility of allowing all or more such items to become votable; and

— to study the disposition of Private Members' Bills at the committee stage; and

— that, the Sub-Committee report its findings to the Committee no later than October 29, 1996.

*Room Allocation:* S. O. 115 (4)

Rey Pagtakhan moved, — That, the Committee recommend to the House that, since House Officers are members of the Committee, and must be available to exercise their duties in the Chamber of the House, the Committee be given priority use of Room 112-N from 10:30 a.m. to 1:00 p.m. on Tuesdays and Thursdays and that the Chairman present a report to the House.

*Le lundi 23 septembre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Vingt-septième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*La greffière du Comité*  
Marie Carrière

LE JEUDI 26 SEPTEMBRE 1996  
(Séance n° 23)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 10 h 54, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Boudria, Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Affaires émanant des députés:* Articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement

Conformément aux articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement, le Comité entreprend ses travaux concernant les affaires émanant des députés.

Le président du Comité des affaires émanant des députés présente un rapport du Sous-comité pour recommander que certaines affaires fassent l'objet d'un vote, conformément à l'article 92(1) du Règlement.

Sur motion de Carolyn Parrish, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés soit adopté en tant que Trentième rapport à la Chambre et qu'il soit présenté à la Chambre par le président du Comité.

Sur motion de Chuck Strahl, il est convenu, — Que la composition du Sous-comité des affaires émanant des députés soit modifiée de la façon suivante:

Jack Frazer pour Darrel Stinson;  
John Loney pour Mauril Bélanger.

Après débat, il est convenu, — Que le Sous-comité des affaires émanant des députés entreprenne, conformément à la décision du 19 septembre 1996 du Comité, une étude des affaires faisant l'objet d'un vote, afin de déterminer s'il est possible que toutes ces affaires ou un plus grand nombre d'entre elles fassent l'objet d'un vote;

— afin d'examiner comment se fait, en comité, le choix des affaires qui font l'objet d'un vote;

— que le Sous-comité fasse rapport au Comité des résultats de son étude, au plus tard le 29 octobre 1996.

*Attribution d'une salle:* Article 115(4) du Règlement

Rey Pagtakhan propose, — Que, étant donné que les agents supérieurs de la Chambre font partie du Comité et qu'ils doivent se libérer pour exercer leurs fonctions à la Chambre, le Comité recommande à la Chambre de lui accorder en priorité la pièce 112-N, de 10 h 30 à 13 heures, les mardis et les jeudis, et que le président présente un rapport à la Chambre.

After debate, by unanimous consent, Rey Pagtakhan withdrew the motion.

At 11:05 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

Après débat, par consentement unanime, Rey Pagtakhan retire sa motion.

À 11 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

### *Striking Committee*

*Friday, September 27, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-First Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

*Monday, September 30, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Second Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

*Tuesday, October 1, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Third Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

### *Comité de sélection*

*Le vendredi 27 septembre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente et unième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Le lundi 30 septembre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-deuxième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Le mardi 1<sup>er</sup> octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-troisième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

### *TUESDAY, OCTOBER 8, 1996*

(Meeting No. 24)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:01 a.m., this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur for Madeleine Dalphond-Guiral; Jim Jordan for Mac Harb.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

### *BILL C-270 — ORDER OF REFERENCE OF JUNE 19, 1996*

The Order of Reference from the House of Commons dated June 19, 1996, being read as follows:

### *LE MARDI 8 OCTOBRE 1996*

(Séance n° 24)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 01, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellehumeur pour Madeleine Dalphond-Guiral; Jim Jordan pour Mac Harb.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

### *PROJET DE LOI C-270 — ORDRE DE RENVOI DU 19 JUIN 1996*

Lecture de l'ordre de renvoi du 19 juin 1996 de la Chambre des communes est donnée en ces termes:

ORDERED, — That, Bill C-270, An Act to amend the Financial Administration Act (session of Parliament) be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The Chairman called Clause 1.

Peter Milliken, M.P., made an opening statement and answered questions.

**COMMITTEES MANDATE UNDER S.O. 108(3)(a)(iii) — STANDING ORDERS AMENDMENT**

The Committee proceeded to the consideration of a request by the Chair of the Liaison Committee in relation to an amendment to Standing Order 107(4) as it relates to the quorum of the Liaison Committee.

After debate, on motion of John Loney, it was agreed, — That, S.O. 107 (4) be amended by replacing the word “ten” by the word “seven”; and that the Chairman present a report to the House.

**COMMITTEES MANDATE UNDER STANDING ORDER 108(3)(a)(i)**

John Loney moved, — That, the Committee recommend to the Board of Internal Economy, the elimination of the reprinting of Written Questions in the Order Paper and the Monthly Supplement to the Order Paper after their appearance in the Notice Paper and that unanswered questions be updated on a daily basis and made available on PUBNET.

And debate arose thereon.

Peter Milliken moved, — That, the motion be amended by adding immediately after the word “PUBNET” the following:

“and that, the Order Paper be published in full, on a monthly basis.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 7; Nays: 4.

And the question being put on the motion, as amended, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 9; Nays: 2.

**PRIVATE MEMBERS BUSINESS — S.O. 108(3)(a)(iv)**

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of the motion adopted on September 19, 1996 which reads as follows:

The Committee undertake a study of Private Members Ballot Items, to determine the possibility of allowing all or more such items to become votable, and to study the disposition of Private Members Bills at the committee stage and that the Committee report its findings to the House no later than 45 days from the passage of this order.

**IL EST ORDONNÉ, —** Que le projet de loi C-270, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques (session du Parlement) soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le président met en délibération l'article 1.

Peter Milliken, député, fait une déclaration et répond aux questions.

**MANDAT DES COMITÉS EN VERTU DU SOUS-ALINÉA 108(3)a)(iii) DU RÈGLEMENT — MODIFICATIONS AU RÈGLEMENT**

Le Comité examine une demande présentée par le président du Comité de liaison et portant sur une modification au paragraphe 107(4) du Règlement relativement au quorum du Comité de liaison.

Après débat, sur motion de John Loney, il est convenu, — Que le paragraphe 107(4) du Règlement soit modifié par le remplacement du mot «dix» par le mot «sept»; et que le président présente un rapport à la Chambre.

**MANDAT DES COMITÉS EN VERTU DU SOUS-ALINÉA 108(3)a)(i) DU RÈGLEMENT**

John Loney propose, — Que le Comité recommande au Bureau de régie interne de supprimer la réimpression des questions écrites dans le Feuilleton et le Supplément mensuel au Feuilleton et d’assurer la mise à jour quotidienne et la disponibilité sur PubNet des questions auxquelles on n’a pas encore répondu.

Un débat s’élève.

Peter Milliken propose, — Que la motion soit modifiée par l’ajout, immédiatement après le mot PubNet de ce qui suit:

et que le Feuilleton soit publié en entier une fois par mois.

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté par vote à main levée: Pour: 7; Contre: 4.

La motion modifiée, mise aux voix, est adoptée par vote à main levée: Pour: 9; Contre: 2.

**AFFAIRES ÉMANANT DES DÉPUTÉS — SOUS-ALINÉA 108(3)a)(iv) DU RÈGLEMENT**

Par consentement unanime, le Comité reprend l’étude de la motion adoptée le 19 septembre 1996 libellée en ces termes:

Que le Comité entreprenne une étude des initiatives parlementaires faisant l’objet d’un vote, afin d’envisager la possibilité de désigner toutes ces initiatives ou un plus grand nombre d’entre elles comme affaires faisant l’objet d’un vote et d’étudier comment le Comité établit l’ordre de priorité de ces affaires, et que le Comité fasse rapport à la Chambre des résultats de son étude au plus tard 45 jours après l’adoption de cet ordre.

By unanimous consent, on motion of Carolyn Parrish, it was agreed, — That, the motion be amended by deleting the words "no later than 45 days from the passage of this order" and substituting the following therefor:

"no later than December 12, 1996."

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

On motion of Carolyn Parrish, it was agreed, — That, the deadline for the Sub-Committee on Private Members Business report on its order of reference from the Committee dated Thursday, September 26, 1996, be extended from October 29, 1996, to a date no later than December 12, 1996.

At 11:05 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Par consentement unanime, sur motion de Carolyn Parrish, il est convenu, — Que la motion soit modifiée par la suppression des mots «au plus tard 45 jours après l'adoption de cet ordre» et leur remplacement par ce qui suit:

«au plus tard le 12 décembre 1996».

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

La motion modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de Carolyn Parrish, il est convenu, — Que la date limite du 29 octobre 1996, à laquelle le Sous-comité des affaires émanant des députés devait faire rapport pour obtempérer à l'ordre de renvoi reçu du Comité le jeudi 26 septembre 1996, soit repoussée à une date ne dépassant pas le 12 décembre 1996.

À 11 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

#### *Striking Committee*

*Wednesday, October 2, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Fourth Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

*Monday, October 7, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Fifth Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

*Thursday, October 10, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Seventh Report is deemed to have been adopted and the Chair is deemed to present it to the House.

#### *Comité de sélection*

*Le mercredi 2 octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-quatrième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Le lundi 7 octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-cinquième Rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Le jeudi 10 octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-septième Rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

**TUESDAY, OCTOBER 22, 1996**

(Meeting No. 25)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:06 a.m., this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Chuck Strahl and Paul Zed.

**LE MARDI 22 OCTOBRE 1996**

(Séance n° 25)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 06, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Peter Milliken, Carolyn Parrish, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Acting Members present:* George Proud for Don Boudria; Ron Duhamel for Mac Harb; John Richardson for Rey Pagtakhan.

*Membres suppléants présents:* George Proud pour Don Boudria; Ron Duhamel pour Mac Harb; John Richardson pour Rey Pagtakhan.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer. From the Committees and Parliamentary Associations Directorate: Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. De la Direction des comités et des associations parlementaires: Diane McMurray, conseiller législatif.

*Witness:* From the House of Commons: Peter Milliken, M.P.

*Témoin:* De la Chambre des communes: Peter Milliken, député.

#### BILL C-270 — ORDER OF REFERENCE OF JUNE 19, 1996

#### PROJET DE LOI C-270 — ORDRE DE RENVOI DU 19 JUIN 1996

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated Wednesday, June 19, 1996, in relation to Bill C-270, An Act to amend the Financial Administration Act (session of Parliament) (*See Evidence dated Tuesday, October 8, 1996, meeting No. 24.*)

Conformément à l'ordre de renvoi qu'il a reçu de la Chambre des communes le 19 juin 1996, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-270, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques (session du Parlement) (*Voir les Témoignages du mardi 8 octobre 1996, séance n° 24.*)

#### On Clause 1

#### Article 1

After debate, on motion of Peter Milliken, it was agreed, — That, Clause 1 be amended by replacing lines 4 to 13, on page 1, with the following:

Après débat, sur motion de Peter Milliken, il est convenu, — Que l'article 1 soit modifié par substitution, aux lignes 4 à 13, page 1, de ce qui suit:

“1. Subsection 30(1) of the *Financial Administration Act* is replaced by the following:

«1. Le paragraphe 30(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est remplacé par ce qui suit:

30. (1) Subject to subsection (1.1), where a payment is urgently required for the public good

30. (1) Sous réserve du paragraphe (1.1), en l'absence de

(a) at any time that Parliament is not in session from the date of a dissolution until sixty days following the date fixed for the return of the writs at the general election immediately following that dissolution, and

crédit, le gouverneur en conseil peut, si le Parlement n'est pas en session, depuis la date de la dissolution jusqu'au

(b) there is no other appropriation pursuant to which the payment may be made,

soixantième jour suivant la date fixée pour le retour des brefs relatifs à l'élection générale qui suit immédiatement la dissolution, par décret, ordonner l'établissement d'un mandat spécial pour la signature du gouverneur général en vue

the Governor in Council, on the report of the President of the Treasury Board that there is no appropriation for the payment and the report of the appropriate Minister that the payment is urgently required for the public good, may, by order, direct the preparation of a special warrant to be signed by the Governor General authorizing the payment to be made out of the Consolidated Revenue Fund.

d'autoriser un paiement sur le Trésor, le président du Conseil du Trésor lui remet un rapport attestant de l'absence de tout crédit pouvant autoriser le paiement et le ministre compétent lui remet un rapport attestant l'urgence du paiement et sa nécessité dans l'intérêt public.

(1.1) The Governor in Council shall not, in the sixty days referred to in subsection (1), direct the preparation of a special warrant referred to in that subsection when Parliament is not in session on any of those days by virtue of the fact that it is prorogued.

(1.1) Le gouverneur en conseil ne peut, pendant les soixante jours mentionnés au paragraphe (1), ordonner l'établissement d'un mandat spécial mentionné à ce paragraphe lorsque le Parlement n'est pas en session l'un ou l'autre de ces jours parce qu'il est prorogué.

2. Subsection 30(5) of the Act is repealed.”

2. Le paragraphe 30(5) de la même loi est abrogé.»

And the question being put on Clause 1, as amended, it was agreed to.

L'article 1 ainsi modifié est mis aux voix et adopté.

The Title carried.

Le titre est adopté.

Bill C-270, as amended, carried.

Le projet de loi C-270 est adopté dans sa forme modifiée.

ORDERED, — That, the Chairman report Bill C-270, as amended, to the House.

IL EST ORDONNÉ, — Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi C-270 dans sa forme modifiée.

ORDERED, — That, the Committee order a reprint of Bill C-270 as a working copy for the House of Commons at report stage.

At 11:55 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

IL EST ORDONNÉ, — Que le Comité ordonne une réimpression du projet de loi C-270, dans sa forme modifiée, à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

À 11 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

#### *Striking Committee*

*Monday, October 21, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Eighth Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

*Wednesday, October 23, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee, and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Thirty-Ninth Report is deemed to have been adopted and the Chair is ordered to present it to the House.

#### *Comité de sélection*

*Le lundi 21 octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-huitième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Le mercredi 23 octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Trente-neuvième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

#### *TUESDAY, OCTOBER 29, 1996*

(Meeting No. 26)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 4:19 p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Vice-Chair, Marlene Catterall, presiding.

#### *LE MARDI 29 OCTOBRE 1996*

(Séance n° 26)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 16 h 19, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Marlene Catterall (vice-présidente).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, François Langlois, Peter Milliken, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Stephen Harper pour Chuck Strahl.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson et Mollie Dunsmuir, attachés de recherche.

*Comparaît:* L'honorable Herb Gray, leader du gouvernement à la Chambre et solliciteur général.

*Témoin:* Du Bureau du directeur général des élections du Canada: Jacques Girard, directeur, Services juridiques.

*PROJET DE LOI C-63 — Loi électorale du Canada et Loi référendaire*

Lecture de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du 22 octobre 1996 est donnée en ces termes:

*Acting Member present:* Stephen Harper for Chuck Strahl.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson and Mollie Dunsmuir, Research Officers.

*Appearing:* The Honourable Herb Gray, Leader of the Government in the House of Commons and Solicitor General.

*Witness:* From the Office of the Chief Electoral Officer of Canada: Jacques Girard, Director, Legal Services.

*BILL C-63 — Canada Elections Act and Referendum Act*

The Order of Reference from the House of Commons dated October 22, 1996, being read as follows:

Ordered — That, Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections and the Referendum Act be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs pursuant to Standing Order 73(1).

The Vice-Chair called Clause 1.

At 4:22 p.m., the Chairman took the Chair.

The Minister made an opening statement and with the witness answered questions.

At 5:37 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

Il est ordonné, — Que le projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire, soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre conformément à l'article 73(1) du Règlement.

La vice-présidente met en délibération l'article 1.

À 16 h 22, le président prend place au fauteuil.

Le ministre fait une déclaration et, avec le témoin, répond aux questions.

À 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

WEDNESDAY, OCTOBER 30, 1996

(Meeting No. 27)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 3:26 p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Mauril Bélanger for Mac Harb; Stephen Harper for Chuck Strahl; George Rideout for Rey Pagtakhan.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson and Mollie Dunsmuir, Research Officers.

*Witnesses: From the Office of the Chief Electoral Officer of Canada:* Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer; Jacques Girard, Director, Legal Services; Judy Charles, Director, Strategic Planning; Rennie Molnar, Manager, Register of Voters.

#### BILL C-63 –Canada Elections Act and the Referendum Act

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated October 22, 1996 in relation to Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act, referred in accordance with Standing Order 73(1) (*See Evidence for Tuesday, October 29, Meeting No. 26*).

#### *On Clause 1*

Jean-Pierre Kingsley made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:21 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

LE MERCREDI 30 OCTOBRE 1996

(Séance n° 27)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 15 h 26, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Mauril Bélanger pour Mac Harb; Stephen Harper pour Chuck Strahl; George Rideout pour Rey Pagtakhan.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson et Mollie Dunsmuir, attachés de recherche.

*Témoins: Du Bureau du directeur général des élections du Canada:* Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections; Jacques Girard, directeur, Services juridiques; Judy Charles, directrice, Planification stratégique; Rennie Molnar, gestionnaire, Registre des électeurs.

#### PROJET DE LOI C-63 — Loi électorale du Canada et Loi référendaire

Conformément à son ordre de renvoi du 22 octobre 1996 de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire, qui lui a été renvoyé conformément à l'article 73(1) du Règlement (*Voir les Témoignages du mardi 29 octobre, séance n° 26*).

#### *Article 1*

Jean-Pierre Kingsley présente un exposé et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 21, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

*Striking Committee**Wednesday, October 30, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-First Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee**Comité de sélection**Le mercredi 30 octobre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante et unième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**THURSDAY, OCTOBER 31, 1996**  
(Meeting No. 28)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 9:25 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlène Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey D. Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Bernard Patry for Mac Harb; Mauril Bélanger for Peter Milliken; Stephen Harper for Chuck Strahl.

*Associate Member present:* Robert Bertrand.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson and Mollie Dunsmuir, Research Officers.

*Witnesses:* From the Office of the Privacy Commissioner: Bruce Phillips, Privacy Commissioner. From the Office of the Chief Electoral Officer of Québec: Pierre F. Côté, Chief Electoral Officer.

**BILL C-63 — Canada Elections Act and the Referendum Act**

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated October 22, 1996 in relation to Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act, referred in accordance with Standing Order 73(1) (*See Evidence for Tuesday, October 29, 1996, Meeting No. 26 and Wednesday, October 30, 1996, Meeting No. 27, Issue No. 2*).

*On Clause 1*

Bruce Phillips made a statement and answered questions.

At 10:16 a.m., the sitting was suspended.

At 10:22 a.m., the sitting resumed.

Pierre F. Côté made a statement and answered questions.

At 11:21 a.m., the Vice-Chair, François Langlois, took the Chair.

At 11:23 a.m., the Chairman took the Chair.

At 11:43 a.m., the Vice-Chair, Marlène Catterall, took the Chair.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

**LE JEUDI 31 OCTOBRE 1996**  
(Séance n° 28)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 9 h 25, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlène Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey D. Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Bernard Patry pour Mac Harb; Mauril Bélanger pour Peter Milliken; Stephen Harper pour Chuck Strahl.

*Membre associé présent:* Robert Bertrand.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson et Mollie Dunsmuir, attachés de recherche.

*Témoins:* Du Bureau du Commissaire à la protection de la vie privée: Bruce Phillips, commissaire à la protection de la vie privée. Du Bureau du Directeur général des élections du Québec: Pierre F. Côté, directeur général des élections.

**PROJET DE LOI C-63 — Loi électorale du Canada et Loi référendaire**

Conformément à son ordre de renvoi du 22 octobre 1996 de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire, qui lui a été renvoyé conformément à l'article 73(1) du Règlement (*Voir les Témoignages du mardi 29 octobre 1996, séance n° 26, et du mercredi 30 octobre 1996, séance n° 27, fascicule n° 2*).

*Article 1*

Bruce Phillips présente un exposé et répond aux questions.

À 10 h 16, la séance est suspendue.

À 10 h 22, la séance reprend.

Pierre F. Côté présente un exposé et répond aux questions.

À 11 h 21, le vice-président, François Langlois, occupe le fauteuil.

À 11 h 23, le président occupe le fauteuil.

À 11 h 43, la vice-présidente, Marlène Catterall, prend place au fauteuil.

At 12:07 p.m., the sitting was suspended.

At 12:10 p.m., the sitting resumed in camera.

**PRIVATE MEMBERS' BUSINESS –S.O. 92 & 108(3)(a)(iv)**

The Committee proceeded to the consideration of its business pursuant to Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv) in relation to Private Members' Business.

The Chair of the Sub-Committee on Private Members' Business presented a report from the Sub-Committee recommending the selection of certain items as votable items pursuant to Standing Order 92(1).

After debate, it was agreed, — That, the Report from the Sub-Committee on Private Members' Business be adopted and that the Chairman present the report to the House.

At 12:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 12 h 07, la séance est suspendue.

À 12 h 10, la séance reprend à huis clos.

**AFFAIRES ÉMANANT DES DÉPUTÉS — Articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement**

Conformément aux articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement concernant les affaires émanant des députés, le Comité examine ses travaux.

Le président du Sous-comité des affaires émanant des députés présente un rapport du Sous-comité recommandant que certaines affaires fassent l'objet d'un vote, conformément à l'article 92(1) du Règlement.

Après débat, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité sur les affaires émanant des députés soit adopté et que le président le présente à la Chambre.

À 12 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

TUESDAY, NOVEMBER 5, 1996

(Meeting No. 29)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:09 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Members present:* Maria Minna for John Loney; Derek Lee for Carolyn Parrish; Stephen Harper for Chuck Strahl.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

*Witnesses: From the House of Commons:* Anna Terrana, M.P.; Ted McWhinney, M.P. *From the Office of the Chief Electoral Officer:* Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

BILL C-307—Canada Elections Act (polling hours)

The Order of Reference from the House of Commons dated October 28, 1996 being read as follows:

Ordered, — That, Bill C-307, An Act to amend the Canada Elections Act (polling hours) be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The Chairman called Clause 1.

Anna Terrana, M.P., made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:08 p.m., the sitting was suspended.

At 12:10 p.m., the sitting resumed.

LE MARDI 5 NOVEMBRE 1996

(Séance n° 29)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 09, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Maria Minna pour John Loney; Derek Lee pour Carolyn Parrish; Stephen Harper pour Chuck Strahl.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

*Témoins: De la Chambre des communes:* Anna Terrana, députée; Ted McWhinney, député. *Du Bureau du directeur général des élections:* Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

PROJET DE LOI C-307 — Loi électorale du Canada (heures du scrutin)

Lecture de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du 28 octobre 1996 est donnée en ces termes:

Il est ordonné, — Que le projet de loi C-307, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (heures du scrutin), soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le président met en délibération l'article 1.

Anna Terrana, députée, présente un exposé et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 08, la séance est suspendue.

à 12 h 10, la séance reprend.

Questionning resumed.

At 12:19 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

L'interrogation reprend.

À 12 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

*Clerk of the Committee*

Marie Carrière

*Striking Committee*

Tuesday, November 5, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-Second Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

*Comité de sélection*

Le mardi 5 novembre 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante-deuxième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

*Clerk of the Committee*

Marie Carrière

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1996

(Meeting No. 30)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 10:44 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Members present:* Bob Wood for John Loney; Stephen Harper for Ray Speaker.

*In attendance: From the Office of the Chief Electoral Officer:* Jacques Girard, Director, Legal Services; Judy Charles, Director, Strategic Planning; Diane Bruyère, Assistant Director, Election Operations. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

BILL C-63 – Canada Elections Act and Referendum Act

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated October 22, 1996 on Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act (See Evidence dated Tuesday, October 29, 1996, Meeting No. 26, Issue No. 2; Wednesday, October 30, 1996, Meeting No. 27, Issue No. 2 and Thursday, October 31, 1996, Meeting No. 28, Issue No. 2).

By unanimous consent, it was agreed, — That, the Committee meeting be held *in camera*.

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1996

(Séance n° 30)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 10 h 44, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlène Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Bob Wood pour John Loney; Stephen Harper pour Ray Speaker.

*Aussi présents:* Du Bureau du Directeur général des élections: Jacques Girard, directeur, Services juridiques; Judy Charles, directeur, Planification stratégique; Diane Bruyère, directrice adjointe, Opérations électorales. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

Projet de loi C-63 – Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre du 22 octobre 1996, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire (Voir les Témoignages du mardi 29 octobre 1996, séance n° 26, fascicule n° 2; du mercredi 30 octobre 1996, séance n° 27, fascicule n° 2 et du jeudi 31 octobre 1996, séance n° 28, fascicule n° 2).

Par consentement unanime, il est convenu, — Que le Comité siège à huis clos.

The Committee proceeded to the clause by clause consideration of the Bill.

At 12:54 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité procède à l'étude article par article du projet de loi.

À 12 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

*Clerk of the Committee*

Marie Carrière

Charles Bellemare

*Greffier de comité*

Committee Clerk

Charles Bellemare

#### *Striking Committee*

*Wednesday, November 6, 1996*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-Fourth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

#### *Comité de sélection*

*Le mercredi 6 novembre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante-quatrième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

*Clerk of the Committee*

Marie Carrière

#### THURSDAY, NOVEMBER 7, 1996

(Meeting No. 31)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 3:35 p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish and Paul Zed.

*Acting Members present:* Harry Verran for Bonnie Hickey; Peter Thalheimer for John Loney; Paul Steckle for Carolyn Parrish and Stephen Harper for Ray Speaker.

*In attendance:* From the Office of the Chief Electoral Officer: Jacques Girard, Director, Legal Services; Judy Charles, Director, Strategic Planning; Diane Bruyère, Assistant Director, Election Operations. From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

#### LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1996

(Séance n° 31)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish et Paul Zed.

*Membres suppléants présents:* Harry Verran pour Bonnie Hickey; Peter Thalheimer pour John Loney; Paul Steckle pour Carolyn Parrish et Stephen Harper pour Ray Speaker.

*Aussi présents:* Du Bureau du Directeur général des élections: Jacques Girard, directeur, Services juridiques; Judy Charles, directeur, Planification stratégique; Diane Bruyère, directrice adjointe, Opérations électorales. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

Projet de loi C-63 – Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre du 22 octobre 1996, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire (*Voir les Témoignages du mardi 29 octobre 1996, séance n° 26; du mercredi 30 octobre 1996, séance n° 27 et du jeudi 31 octobre 1996, séance n° 28, fascicule n° 2*).

#### BILL C-63 – Canada Elections Act and Referendum Act

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated October 22, 1996 on Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act (See Evidence dated Tuesday, October 29, 1996, Meeting No. 26; Wednesday, October 30, 1996, Meeting No. 27 and Thursday, October 31, 1996, Meeting No. 28 – Issue No. 2).

By unanimous consent, it was agreed, — That, the Committee meeting be held *in camera*.

The Committee resumed the clause by clause consideration of the Bill.

At 5:52 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Par consentement unanime, il est convenu, — Que le Comité siège à huis clos.

Le Comité reprend l'étude article par article du projet de loi.

À 17 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

*Clerk of the Committee*

Marie Carrière

Charles Bellemare

*Greffier de comité*

*Committee Clerk*

Charles Bellemare

MONDAY, NOVEMBER 18, 1996  
(Meeting No. 32)

LE LUNDI 18 NOVEMBRE 1996  
(Séance n° 32)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met *in camera* at 3:45 p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre tient une séance à huis clos aujourd'hui 15 h 45, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Acting Members present:* Geoff Regan for Marlene Catterall; Stephen Harper for Jack Frazer; Andrew Telegdi for John Loney; Ian Murray for Rey Pagtakhan; Herb Dhaliwal and Janko Peric for Carolyn Parrish.

*Membres suppléants présents:* Geoff Regan pour Marlene Catterall; Stephen Harper pour Jack Frazer; Andrew Telegdi pour John Loney; Ian Murray pour Rey Pagtakhan; Herb Dhaliwal et Janko Peric pour Carolyn Parrish.

*In attendance:* From the Office of the Chief Electoral Officer: Jacques Girard, Director, Legal Services; Judy Charles, Director, Strategic Planning; Diane Bruyère, Assistant Director, Election Operations. From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Aussi présents:* Du Bureau du directeur général des élections: Jacques Girard, directeur, Services juridiques; Judy Charles, directrice, Planification stratégique; Diane Bruyère, directrice adjointe, Opérations électorales. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

#### BILL C-63 – Canada Elections Act and Referendum Act

#### PROJET DE LOI C-63 – Loi électorale du Canada et Loi référendaire

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the House of Commons dated October 22, 1996 on Bill C-63, An Act to amend the Canada Elections Act and the Referendum Act (See *Evidence for Tuesday, October 29, 1996, Meeting No. 26; Wednesday, October 30, 1996, Meeting No. 27; and Thursday, October 31, 1996, Meeting No. 28 – Issue No. 2*).

Le Comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi reçu de la Chambre des communes le 22 octobre 1996, relatif au projet de loi C-63, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi référendaire (Voir les témoignages du mardi 29 octobre 1996, séance n° 26; du mercredi 30 octobre 1996, séance n° 27; et du jeudi 31 octobre 1996, séance n° 28, fascicule n° 2).

The Committee resumed the clause by clause consideration of the Bill.

Le Comité reprend l'étude détaillée du projet de loi.

At 5:10 p.m., Bonnie Hickey took the Chair.

À 17 h 10, Bonnie Hickey prend place au fauteuil.

At 5:14 p.m., the Chairman took the Chair.

À 17 h 14, le président prend place au fauteuil.

The Committee has ordered a reprint of Bill C-63, as amended, as a working copy for the use of the House at Report Stage.

Le Comité ordonne la réimpression du projet de loi C-63 modifié pour en faire un document de travail à la Chambre à l'étape du rapport.

ORDERED, — That the Chairman report Bill C-63, as amended, to the House.

IL EST ORDONNÉ, — Que le président fasse rapport du projet de loi C-63 modifié à la Chambre.

At 5:33 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière  
*Clerk of the Committee*  
 Charles Bellemare  
*Committee Clerk*

*La greffière du Comité*  
 Marie Carrière  
*Greffier de comité*  
 Charles Bellemare

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1996  
 (Meeting No. 33)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:07 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral; Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey Pagtakhan, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal, Research Officer.

*Witnesses:* From the Office of the Ethics Counsellor: Howard Wilson, Ethics Counsellor. From the Department of Justice: Pierre Legault, Legal Counsel, Industry Canada.

The Committee proceeded to the consideration of the Report of the Ethics Counsellor for the fiscal year ended March 31, 1996, pursuant to the Lobbyists' Registration Act, S.C. 1995, c. 12, sbs. 10(6) referred to the Committee pursuant to Standing Order 32(5) (Sessional Paper No. 8560-352-480).

The Committee proceeded to the consideration of the Lobbyists' Code of Conduct dated November 14, 1996.

Howard R. Wilson made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 12:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1996  
 (Séance n° 33)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 07, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Rey Pagtakhan, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal, attaché de recherche.

*Témoins:* Du Bureau du conseiller en éthique: Howard Wilson, conseiller en éthique. Du ministère de la Justice: Pierre Legault, avocat-conseil, Industrie Canada.

Le Comité étudie le Rapport du conseiller en éthique pour l'exercice se terminant le 31 mars 1996 conformément à la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, L.C. 1995, ch. 12, par. 10(6), rapport qui lui a été renvoyé en vertu du paragraphe 32(5) du Règlement (Document parlementaire n° 8560-352-480).

Le Comité étudie le Code de déontologie des lobbyistes du 14 novembre 1996.

Howard R. Wilson fait une déclaration et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière  
*Clerk of the Committee*

Marie Carrière  
*La greffière du Comité*

*Striking Committee*

Wednesday, November 20, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-Sixth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

*Comité de sélection*

Le mercredi 20 novembre 1996

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère ce mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre qu'il a adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante-sixième Rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné d'office au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière  
*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*  
 Marie Carrière

THURSDAY, DECEMBER 5, 1996  
(Meeting No. 34)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:10 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Murray Calder for John Loney.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Appearing:* The Honorable Gilbert Parent, Speaker, House of Commons.

*Witness:* From the House of Commons: Robert Marleau, Clerk of the House.

The Committee proceeded to the consideration of the House of Commons Outlook on Program Priorities and Expenditures for 1996-97 to 1998-99 as approved by the Board of Internal Economy.

The Speaker and Robert Marleau each made an opening statement and answered questions.

On motion of Marlene Catterall, it was agreed, — That the Sub-Committee on the Business of Supply report date be extended from Friday, November 29, 1996 to Friday, March 21, 1997.

On motion of François Langlois, it was agreed, — That the Sub-Committee on Private Members Business report date on its Orders of Reference from the Committee dated Thursday, September 26, 1996 and Tuesday, October 8, 1996 be extended from Thursday, December 12, 1996 to Friday, March 21, 1997.

Questioning of the witnesses resumed.

At 12:07 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*Striking Committee*

Friday, November 22, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-Seventh Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1996  
(Séance n° 34)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd’hui à 11 h 10, dans la pièce 112-N de l’édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Murray Calder pour John Loney.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Comparaît:* L’honorable Gilbert Parent, Président de la Chambre des communes.

*Témoin:* De la Chambre des communes: Robert Marleau, Greffier de la Chambre.

Le Comité examine l’Aperçu des priorités et dépenses de la Chambre des communes en matière de programme pour la période allant de 1996-1997 à 1998-1999, tel qu’approuvé par le Bureau de régie interne.

Le Président et Robert Marleau présentent chacun un exposé et répondent aux questions.

Sur motion de Marlene Catterall, il est convenu, — Que la date à laquelle le Sous-comité chargé de l’étude des crédits doit faire rapport soit reportée du vendredi 29 novembre 1996 au 21 mars 1997.

Sur motion de François Langlois, il est convenu, — Que la date à laquelle le Sous-comité des affaires émanant des députés doit faire rapport, selon les ordres de renvoi reçus du Comité permanent le 26 septembre et le mardi 8 octobre 1996, soit reportée du jeudi 12 décembre 1996 au vendredi 21 mars 1997.

L’interrogation des témoins reprend.

À 12 h 07, le Comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

*Comité de sélection*

*Le vendredi 22 novembre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante-septième rapport du Comité est adopté d’office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Tuesday, December 3, 1996

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-Eighth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

*Le mardi 3 décembre 1996*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante-huitième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

*Clerk of the Committee*

Marie Carrière

## WITNESSES

Tuesday, October 8, 1996 (Meeting No. 24)

*House of Commons:*

Peter Milliken, M.P.

Tuesday, October 22, 1996 (Meeting No. 25)

*House of Commons:*

Peter Milliken, M.P.

Tuesday, October 29, 1996 (Meeting No. 26)

*Office of the Chief Electoral Officer of Canada:*

Jacques Girard, Director, Legal Services.

Wednesday, October 30, 1996 (Meeting No. 27)

*Office of the Chief Electoral Officer of Canada:*

Judy Charles, Director, Strategic Planning;

Jacques Girard, Director, Legal Services;

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer;

Rennie Molnar, Manager, Register of Voters.

Thursday, October 31, 1996 (Meeting No. 28)

*Office of the Chief Electoral Officer of Québec:*

Pierre F. Côté, Chief Electoral Officer.

*Office of the Privacy Commissioner:*

Bruce Phillips, Privacy Commissioner.

Tuesday, November 5, 1996 (Meeting No. 29)

*House of Commons:*

Ted McWhinney, M.P.;

Anna Terrana, M.P.

*Office of the Chief Electoral Officer of Canada:*

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

Tuesday, November 19, 1996 (Meeting No. 33)

*Department of Justice:*

Pierre Legault, Legal Counsel, Industry Canada.

*Office of the Ethics Counsellor:*

Howard Wilson, Ethics Counsellor.

Thursday, December 5, 1996 (Meeting No. 34)

*House of Commons:*

Robert Marleau, Clerk of the House.

## TÉMOINS

Le mardi 8 octobre 1996 (Séance n° 24)

*Chambre des communes:*

Peter Milliken, député.

Le mardi 22 octobre 1996 (Séance n° 25)

*Chambre des communes:*

Peter Milliken, député.

Le mardi 29 octobre 1996 (Séance n° 26)

*Bureau du directeur général des élections du Canada:*

Jacques Girard, directeur, services juridiques.

Le mercredi 30 octobre 1996 (Séance n° 30)

*Bureau du directeur général des élections du Canada:*

Judy Charles, directrice, Planification stratégique;

Jacques Girard, directeur, Services juridiques;

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;

Rennie Molnar, gestionnaire, Registre des électeurs.

Le jeudi 31 octobre 1996 (Séance n° 28)

*Bureau du commissaire à la protection de la vie privée:*

Bruce Phillips, commissaire à la protection de la vie privée.

*Bureau du directeur général des élections du Québec:*

Pierre F. Côté, directeur général des élections.

Le mardi 5 novembre 1996 (Séance n° 29)

*Chambre des communes:*

Ted McWhinney, député;

Anna Terrana, députée.

*Bureau du directeur général des élections du Canada:*

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

Le mardi 19 novembre 1996 (Séance n° 33)

*Bureau du conseiller en éthique:*

Howard Wilson, conseiller en éthique.

*Ministère de la Justice:*

Pierre Legault, conseiller juridique, Industrie Canada.

Le jeudi 5 décembre 1996 (Séance n° 34)

*Chambre des communes:*

Robert Marleau, Greffier de la Chambre.



**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste—lettre**

**8801320**

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes**

**Published under the authority of the Speaker of the House of Commons**

**Aussi disponible sur le réseau électronique «Parliamentary Internet Parlementaire» à l'adresse suivante :**

**Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:**

**<http://www.parl.gc.ca>**

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

## HOUSE OF COMMONS

## Issue No. 3 (Meetings Nos. 35 to 40)

Thursday, February 6, 1997  
 Thursday, March 6, 1997  
 Tuesday, March 18, 1997  
 Thursday, March 20, 1997  
 Tuesday, April 8, 1997  
 Tuesday, April 15, 1997

**Chairman:** Paul Zed

*Minutes of Proceedings of the Standing Committee on*

## Procedure and House Affairs

## RESPECTING:

*Thursday, February 6, 1997:*

Report from the Sub-Committee on Private Members' Business – selection of votable items, in accordance with S.O. 108(3)(a)(iv)

Committee's budget – Standing Order 120

*Thursday, March 6, 1997:*

Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a)(i) – Sub-Committee on Members' Services

Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a)(i): House Publications

*Tuesday, March 18, 1997:*

1. Committee's mandate under Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv):

a) Report from the Sub-Committee on Private Members' Business on the selection of votable items

b) Report from the Sub-Committee on Private Members' Business in relation to the orders of reference from the Committee of September 26, 1996, October 8, 1996 and December 5, 1996 in relation to the question of votable items and the process at committee's stage

2. Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a)(iii): procedure and practice in the House surrounding questions during Question Period

## CHAMBRE DES COMMUNES

## Fascicule n° 3 (Séances n° 35 à 40)

Le jeudi 6 février 1997  
 Le jeudi 6 mars 1997  
 Le mardi 18 mars 1997  
 Le jeudi 20 mars 1997  
 Le mardi 8 avril 1997  
 Le mardi 15 avril 1997

**Président:** Paul Zed



*Procès-verbaux du Comité permanent de la*

## Procédure et des affaires de la Chambre

## CONCERNANT:

*Le jeudi 6 février 1997:*

Rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés – Choix des affaires qui feront l'objet d'un vote, conformément à l'article 108(3)(a)(iv) du Règlement

Budget du comité – Article 120 du Règlement

*Le jeudi 6 mars 1997:*

Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)(a)(i) du Règlement – Sous-comité sur les services aux députés

Mandat du comité conféré par l'article 108(3)(a)(i) du Règlement: Publications de la Chambre

*Le mardi 18 mars 1997:*

1. Mandat du Comité conféré par les articles 92 et 108(3)(a)(iv) du Règlement:

a) Rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés relatif au choix des affaires qui feront l'objet d'un vote

b) Rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés relatif aux Ordres de renvoi du Comité du 26 septembre 1996, 8 octobre 1996 et 5 décembre 1996 au sujet des affaires qui font l'objet d'un vote et du processus en comité

2. Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)(a)(iii) du Règlement: procédure et pratiques de la Chambre entourant les questions au cours de la période de questions

*Thursday, March 20, 1997:*

1. Order of Reference from the House of Commons of Thursday, February 20, 1997: Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998

Vote 20 under PRIVY COUNCIL – Office of the Chief Electoral Officer

2. Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a)(iii): procedure and practice in the House surrounding questions during Question Period

*Tuesday, April 8, 1997:*

Order of Reference from the House of Commons of February 20, 1997: Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998

– Vote 5 under PARLIAMENT (House of Commons)

*Tuesday, April 15, 1997:*

1. Order of Reference from the House of Commons of February 20, 1997: Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998

– Vote 5 under PARLIAMENT (House of Commons)

2. Consideration of the Report from the Sub-Committee on the Business of Supply, tabled with the Clerk of the Committee on Friday, March 21, 1997

INCLUDING:

The Forty-Ninth to the Sixty-Third Reports to the House

*Le jeudi 20 mars 1997:*

1. Ordre de renvoi de la Chambre des communes du jeudi 20 février 1997: Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1998

Crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ – Bureau du Directeur général des élections

2. Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)(a)(iii) du Règlement: procédure et pratiques de la Chambre entourant les questions au cours de la période de questions

*Le mardi 8 avril 1997:*

Ordre de renvoi de la Chambre des communes du 20 février 1997: Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1998

– Crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT (Chambre des communes)

*Le mardi 15 avril 1997:*

1. Ordre de renvoi de la Chambre des communes du 20 février 1997: Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1998

– Crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT (Chambre des communes)

2. Étude du rapport du Sous-comité sur l'étude des crédits, déposé auprès du greffier du Comité le vendredi 21 mars 1997

Y COMPRIS:

Les Quarante-neuvième au Soixante-troisième rapports à la Chambre

---

APPEARING:

*Tuesday, April 8, 1997*

The Honourable Gilbert Parent,  
Speaker, House of Commons

WITNESSES:

(See end of document)

COMPARAÎT:

*Le mardi 8 avril 1997*

L'honorable Gilbert Parent,  
Président, Chambre des communes

TÉMOINS:

(Voir fin du document)

STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

*Chairman:* Paul Zed

*Vice-Chairs:* Marlène Catterall  
François Langlois

Members

Jack Frazer  
Mac Harb  
Bonnie Hickey  
Bob Kilger  
René Laurin  
John Loney  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Roger Pomerleau  
Ray Speaker  
Chuck Strahl — 14

Associate Members

Mauril Bélanger  
Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuk  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

*Président:* Paul Zed

*Vice-présidents:* Marlène Catterall  
François Langlois

Membres

Jack Frazer  
Mac Harb  
Bonnie Hickey  
Bob Kilger  
René Laurin  
John Loney  
Rey Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Roger Pomerleau  
Ray Speaker  
Chuck Strahl — 14

Membres associés

Mauril Bélanger  
Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuk  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

*La greffière du Comité*

Marie Carrière



ORDER OF REFERENCE

ORDRE DE RENVOI

*Extract from the Journals of the House of Commons of Thursday, February 20, 1997*

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du jeudi 20 février 1997*

Pursuant to Standing Order 81(6), Mr. Massé (President of the Treasury Board), seconded by Mrs. Robillard (Minister of Citizenship and Immigration), moved, – That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998, laid upon the Table on February 20, 1997, be referred to the several Standing Committees of the House, as follows:

Conformément à l'article 81(6) du Règlement, M. Massé (président du Conseil du Trésor), appuyé par Mme Robillard (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), propose, – Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998, déposé le 20 février 1997, soit renvoyé aux différents comités permanents de la Chambre, comme suit:

(17) to the Standing Committee on Procedure and House Affairs

- Parliament, Vote 5
- Privy Council, Vote 20

17) au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

- Conseil privé, crédit 20
- Parlement, crédit 5

ATTEST

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

*Clerk of the House*

**2<sup>nd</sup> Session / 35<sup>th</sup> Parliament**

**ORDER OF REFERENCE**

*Extract from the Journals of the House of Commons of Monday, April 7, 1997*

By unanimous consent, Mr. Zed (Parliamentary Secretary to the Leader of the Government in the House of Commons), seconded by Mr. Kilger (Stormont – Dundas), moved, – That the following change be made to the membership of the Standing Committee on Procedure and House Affairs: Mr. Pomerleau for Mrs. Dalphon-Guiral.

The question was put on the motion and it was agreed to.

**ATTEST**

**2<sup>ième</sup> Session / 35<sup>e</sup> Législature**

**ORDRE DE RENVOI**

*Extrait des Journaux de la Chambre des communes du lundi 7 avril 1997*

Du consentement unanime, M. Zed (secrétaire parlementaire du leader du gouvernement à la Chambre des communes), appuyé par M. Kilger (Stormont – Dundas), propose, – Que le changement suivant soit apporté à la composition du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre: M. Pomerleau pour Mme Dalphon-Guiral.

La motion, mise aux voix, est agréée.

**ATTESTÉ**

*Le Greffier de la Chambre des communes*

**ROBERT MARLEAU**

*Clerk of the House*



Monday, February 3, 1997

Le lundi 3 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### FORTY-NINTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of the Standing Committee on Public Accounts:

Shepherd for Hopkins

Gallaway for Crawford

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres du Comité permanent des comptes publics:

Shepherd pour Hopkins

Gallaway pour Crawford

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Tuesday, February 4, 1997

Le mardi 4 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTIETH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

Finance  
Pomerleau for Rocheleau

Transport

Crête for Caron

## CINQUANTIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

Finances  
Pomerleau pour Rocheleau

Transports

Crête pour Caron

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Finance:

Rocheleau

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés du comité permanent des Finances:

Rocheleau

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Thursday, February 6, 1997

Le jeudi 6 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

## FIFTY-FIRST REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 92(1), your Committee has selected from among the items for which an order of precedence was established on or after Tuesday, December 3, 1996, the following as votable items:

**C-249**—An Act to amend the Nuclear Liability Act. — Mr. Allmand (*Notre-Dame-de-Grâce*)

**C-250**—An Act to amend the Parliament of Canada Act and the Canada Elections Act (confidence votes). — Mr. Hermanson (*Kindersley—Lloydminster*)

**C-323**—An Act respecting National Heritage Day. — Mrs. Finestone (*Mount Royal*)

**C-353**—An Act to amend the Criminal Code (Internet lotteries). — Mr. Mills (*Broadview—Greenwood*)

**M-260**—The government should make all Crown corporations subject to the Privacy Act. — Mr. Crête (*Kamouraska—Rivière-du-Loup*)

**M-267**—The Standing Orders of the House should be amended by adding the following:

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## CINQUANTE ET UNIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 92(1) du Règlement, le Comité a choisi, pour faire l'objet d'un vote, les affaires suivantes parmi celles dont l'ordre de priorité a été établi à compter du mardi 3 décembre 1996:

**C-249**—Loi modifiant la Loi sur la responsabilité nucléaire. — M. Allmand (*Notre-Dame-de-Grâce*)

**C-250**—Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi électorale du Canada (votes de confiance). — M. Hermanson (*Kindersley—Lloydminster*)

**C-323**—Loi sur le jour du patrimoine national. — M<sup>me</sup> Finestone (*Mont-Royal*)

**C-353**—Loi modifiant le Code criminel (loteries sur Internet). — M. Mills (*Broadview—Greenwood*)

**M-260**—Le gouvernement devrait assujettir toutes les sociétés de la Couronne à la Loi sur la protection des renseignements personnels. — M. Crête (*Kamouraska—Rivière-du-Loup*)

**M-267**—Le Règlement de la Chambre devrait être modifié par insertion du nouvel article suivant:

“97.1 A standing, special or legislative committee to which a Private Member’s public bill has been referred shall in every case either report the bill to the House with or without amendment or present to the House a report containing a recommendation not to proceed further with the bill and giving the reasons therefor.” – Mrs. Jennings (*Mission—Coquitlam*)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

«97.1 Le comité permanent, spécial ou législatif saisi d’un projet de loi d’intérêt public émanant d’un député est tenu soit de faire rapport à la Chambre du projet de loi avec ou sans amendement, soit de présenter à la Chambre un rapport dans lequel il recommande de ne pas poursuivre l’étude du projet de loi en y déclarant ses raisons.» – M<sup>me</sup> Jennings (*Mission—Coquitlam*)

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents ( *fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député  
*Chairman*



Monday, February 10, 1997

Le lundi 10 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTY-SECOND REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

Citizenship and Immigration  
Bélanger for Bakopanos

Fisheries and Oceans  
Stuckle for Dromisky

Foreign Affairs and International Trade

Bakopanos for Loney

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

## CINQUANTE-DEUXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

Citoyenneté et immigration  
Bélanger pour Bakopanos

Pêches et océans  
Stuckle pour Dromisky

Affaires étrangères et commerce international

Bakopanos pour Loney

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Wednesday, February 12, 1997

Le mercredi 12 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### FIFTY-THIRD REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs:

Geoff Regan for Roger Gallaway

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Finance:

Dick Harris Jay Hill

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

### CINQUANTE-TROISIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques:

Geoff Regan pour Roger Gallaway

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés dont les noms suivent s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent des finances:

Dick Harris Jay Hill

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Thursday, February 13, 1997

Le jeudi 13 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTY-FOURTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs:

Roger Gallaway

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

CINQUANTE-QUATRIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent de la justice et des affaires juridiques:

Roger Gallaway

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Friday, February 14, 1997

Le vendredi 14 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTY-FIFTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of the Standing Committee on Industry:

Joseph Volpe for Alex Shepherd

Bernard Patry for Mark Assad

Ron MacDonald for Geoff Regan

Nick Discepola for Tony Ianno

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

## CINQUANTE-CINQUIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de l'Industrie:

Joseph Volpe for Alex Shepherd

Bernard Patry for Mark Assad

Ron MacDonald for Geoff Regan

Nick Discepola for Tony Ianno

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Wednesday, February 19, 1997

Le mercredi 19 février 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTY-SIXTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Industry:

Pierre Brien for Maurice Godin

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Industry:

Maurice Godin

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*

## CINQUANTE-SIXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent de l'industrie:

Pierre Brien pour Maurice Godin

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent de l'industrie:

Maurice Godin

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



Monday, March 3, 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

## FIFTY-SEVENTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following change in the membership of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Persons with Disabilities:

Georgette Sheridan for Warren Allmand

The Committee also recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Members be added to the list of Associate Members of Standing Committees:

### Agriculture and Agri-Food

Marlene Cowling

### Foreign Affairs and International Trade

George Proud

The Committee further recommends, pursuant to Standing Order 104(3), the following changes in the membership of Standing Joint Committees:

### Official Languages

Mark Assad for Warren Allmand

### Scrutiny of Regulations

Mark Assad for Mac Harb

Le lundi 3 mars 1997

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## CINQUANTE-SEPTIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, le changement suivant dans la liste des membres du Comité permanent des droits de la personne et condition des personnes handicapées:

Georgette Sheridan pour Warren Allmand

Le Comité recommande également, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que les députés suivants fassent partie de la liste des membres associés des comités permanents:

### Agriculture et agroalimentaire

Marlene Cowling

### Affaires étrangères et commerce international

George Proud

Le Comité recommande de plus, conformément au mandat que lui confère l'article 104(3) du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des Comités mixtes permanents:

### Langues officielles

Mark Assad pour Warren Allmand

### Examen de la réglementation

Mark Assad pour Mac Harb

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



Monday, March 10, 1997

Le lundi 10 mars 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTY-EIGHTH REPORT

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, that the following Member be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade:

Roy Cullen

## CINQUANTE-HUITIÈME RAPPORT

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, que le député dont le nom suit s'ajoute à la liste des membres associés du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international:

Roy Cullen

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



Wednesday, March 19, 1997

Le mercredi 19 mars 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## FIFTY-NINTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 92(1), your Committee has selected from among the items for which an order of precedence was established on or after Thursday, February 20, 1997, the following as votable items:

**C-226** —An Act to amend the Criminal Code (self-defence). — Mrs. Venne (Saint-Hubert)

**C-232** —An Act to prohibit the export of water by interbasin transfers. — Mr. Riis (Kamloops)

**C-345** —An Act to provide for the limitation of interest rates on credit cards. — Mr. Bhaduria (Markham—Whitchurch—Stouffville)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

## CINQUANTE-NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 92(1) du Règlement, le Comité a choisi, pour faire l'objet d'un vote, les affaires suivantes parmi celles dont l'ordre de priorité a été établi à compter du jeudi 20 février 1997:

**C-226** —Loi modifiant le Code criminel (légitime défense). — M<sup>me</sup> Venne (Saint-Hubert)

**C-232** —Loi visant à interdire l'exportation des eaux du Canada par voie d'échanges entre bassins. — M. Riis (Kamloops)

**C-345** —Loi sur la limitation du taux d'intérêt applicable aux cartes de crédit. — M. Bhaduria (Markham—Whitchurch—Stouffville)

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents ( *fascicule n<sup>o</sup> 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



Wednesday, March 19, 1997

Le mercredi 19 mars 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**SIXTIETH REPORT**

The Committee recommends, pursuant to Standing Orders 104 and 114, the following changes in the membership of Standing Committees:

Industry

Yves Rocheleau for Nic Leblanc

National Defence and Veterans Affairs

Jean Marc Jacob for Pierre Brien

**SOIXANTIÈME RAPPORT**

Le Comité recommande, conformément au mandat que lui confèrent les articles 104 et 114 du Règlement, les changements suivants dans la liste des membres des comités permanents:

Industrie

Yves Rocheleau pour Nic Leblanc

Défense nationale et des anciens combattants

Jean-Marc Jacob pour Pierre Brien

The Committee further recommends, that where a Member is appointed as permanent member to a Committee in accordance with this report and to which he was previously appointed Associate Member, that the name of the Member be struck from the list of Associate Members of the said Committee.

Le Comité recommande de plus, dans le cas où un député nommé membre permanent d'un comité visé au présent rapport, et auquel le député avait été nommé membre associé, que le nom de ce député soit retranché de la liste des membres associés de ce comité.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



Friday, March 21, 1997

Le vendredi 21 mars 1997

The Standing Committee on Procedure and  
House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des  
affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## SIXTY-FIRST REPORT

## SOIXANTE ET UNIÈME RAPPORT

One of the guidelines with respect to the conduct of Question Period in the House of Commons is that a question should not anticipate a debate scheduled for the day. (See, for instance, *Beauchesne's*, Sixth Edition, citations 409(12), 410(14).) The Committee recommends that the Speaker should no longer apply this guideline, and that questions that anticipate Orders of the Day should not be ruled out of order on that basis alone.

L'une des directives qui s'appliquent à la conduite de la période des questions à la Chambre des communes est qu'on ne peut anticiper sur le sujet d'un débat qui doit avoir lieu dans la journée [Voir, par exemple, *Beauchesne*, Sixième Édition, commentaires 409(12) et 410(14)]. Le Comité recommande que le Président n'applique plus cette directive et que les questions qui anticipent sur l'Ordre du jour ne soient pas jugées irrecevables à partir de ce seul critère.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



Friday, March 21, 1997

Le vendredi 21 mars 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

## SIXTY-SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference from the House of Commons of Thursday, February 20, 1997, the Committee has considered Vote 20 under PRIVY COUNCIL in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998, and reports the same.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

## SOIXANTE-DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi de la Chambre des communes du jeudi 20 février 1997, le Comité a étudié le crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ dans le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1998 et en fait rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



Wednesday, April 16, 1997

Le mercredi 16 avril 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### SIXTY-THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference from the House of Commons of Thursday, February 20, 1997, the Committee has considered Vote 5 under PARLIAMENT in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998, and reports the same.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

### SOIXANTE-TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi de la Chambre des communes du jeudi 20 février 1997, le Comité a étudié le crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT dans le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1998 et en fait rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P. / député

*Chairman*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 6, 1997  
(Meeting No. 35)

[Text]

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:09 a.m., this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bob Kilger, François Langlois, John Loney, Rey Pagtakhan and Paul Zed.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer. From the House of Commons: Diane Diotte, Clerk, Sub-Committee on Private Members Business.

*Private Members' Business: S.O.s 92 and 108(3)(a)(iv)*

The Committee proceeded to the consideration of its business pursuant to Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv) in relation to Private Members' Business.

The Chair presented a report from the Sub-Committee on Private Members' Business recommending the selection of certain items as votable items pursuant to S.O. 92(1).

On motion of Mac Harb, it was agreed, — That, the Report from the Sub-Committee on Private Members' Business be adopted as the Committee's Fifty-first Report to the House and that the Chairman present the report to the House.

*Committee's budget — S.O. 120*

The Chair presented a budget for the fiscal year ending March 31, 1997.

After debate, on motion of Mac Harb, it was agreed, — That, the Committee adopt the proposed budget request in the amount of \$5,000 to cover operating costs for the Committee and its Sub-Committees on Private Members Business and the Business of Supply for the fiscal year ending March 31, 1997 and that the said budget be presented to the Budget Sub-Committee of the Liaison Committee.

At 11:17 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*Striking Committee*

*Monday, February 3, 1997*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Forty-ninth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**PROCÈS-VERBAUX**

LE JEUDI 6 FÉVRIER 1997  
(Séance n° 35)

[Traduction]

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 09, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bob Kilger, François Langlois, John Loney, Rey Pagtakhan et Paul Zed.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. De la Chambre des communes: Diane Diotte, greffière, Sous-comité des affaires émanant des députés.

*Affaires émanant des députés: Articles 92 et 108(3)a(iv)*

Conformément aux articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement, le Comité entreprend ses travaux concernant les affaires émanant des députés.

Le président présente un rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés pour recommander que certaines affaires fassent l'objet d'un vote, conformément à l'article 92(1) du Règlement.

Sur motion de Mac Harb, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés soit adopté en tant que Cinquante et unième rapport à la Chambre et que le président le présente à la Chambre.

*Budget du comité — Article 120 du Règlement*

Le président présente un budget pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997.

Après débat, sur motion de Mac Harb, il est convenu, — Que le Comité approuve la proposition de budget de 5 000\$, afin de couvrir les coûts de fonctionnement du Comité et de ses sous-comités sur les affaires émanant des députés et sur l'étude des crédits pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997 et que ledit budget soit présenté au Sous-comité du budget du Comité de liaison.

À 11 h 17, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

*Comité de sélection*

*Le lundi 3 février 1997*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Quarante-neuvième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Tuesday, February 4, 1997

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fiftieth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

Le mardi 4 février 1997

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquantième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

Clerk of the Committee

La greffière du Comité

Marie Carrière

THURSDAY, MARCH 6, 1997  
(Meeting No. 36)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:13 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

*Committee's mandate under S.O.108(3)(a)(i)*

On motion of François Langlois, it was agreed, — That, in accordance with Standing Order 108(1)(a), a Sub-Committee on Members' Services be created;

—that, the mandate of the Sub-Committee shall be to consider any matter referred to in Standing Order 108(3)(a)(i);

—that, the Sub-Committee shall be composed of two Members from the government side, namely Marlene Catterall and one other Member to be appointed by the Chief Government Whip; one M.P. from the Official Opposition, namely, François Langlois; and one Member from the third party in the House, namely, Ray Speaker;

—that, the Sub-Committee shall report by consensus, from time to time to the Committee.

*House of Commons Publications*

By unanimous consent, on motion of Ray Speaker, it was agreed, — That, the motion adopted by the Committee on October 8, 1996 which reads as follows, be rescinded:

“That, the Committee recommend to the Board of Internal Economy the elimination of the reprinting of Written Questions in the *Order Paper* and the *Supplement to the Order Paper* after their appearance in the *Notice Paper* and that unanswered questions be updated on a daily basis and made available on PUBNET, and that the *Order Paper* be published in full on a monthly basis.”

LE JEUDI 6 MARS 1997  
(Séance n° 36)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 13, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

*Mandat du comité en vertu de l'article 108(3)a)(i) du Règlement*

Sur motion de François Langlois, il est convenu, — Que, conformément à l'article 108(1)a) du Règlement, soit créé un Sous-comité sur les services aux députés;

—Que le Sous-comité ait pour mandat d'examiner toute question mentionnée à l'article 108(3)a)(i) du Règlement;

—Que le Sous-comité soit composé de deux députés ministériels, soit Marlene Catterall et un autre député qui sera nommé par le whip du parti ministériel, un député de l'opposition officielle, soit François Langlois, et un député du troisième parti à la Chambre, soit Ray Speaker;

—Que le Sous-comité fasse rapport au Comité, de temps en temps, par consensus.

*Publications de la Chambre des communes*

Par consentement unanime, sur motion de Ray Speaker, il est convenu, — Que la motion adoptée par le Comité le 8 octobre 1996, qui se lit comme suit, soit abrogée:

«Que le Comité recommande au Bureau de régie interne de supprimer la réimpression des questions écrites dans le *Feuilleton* et le *Supplément mensuel au Feuilleton* et après leur parution dans le *Feuilleton des avis*, et d'assurer la mise à jour quotidienne et la disponibilité sur PUBNET des questions auxquelles on n'a pas encore répondu, et que le *Feuilleton* soit publié intégralement chaque mois.»

On motion of Ray Speaker, it was agreed,— That, the Committee recommend to the Board of Internal Economy the elimination of the reprinting of Written Questions in the *Order Paper* and the *Supplement to the Order Paper* after their appearance in the *Notice Paper* and that unanswered questions be updated on a daily basis and made available on PUBNET.

At 11:24 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Sur motion de Ray Speaker, il est convenu, — Que le Comité recommande au Bureau de régie interne de supprimer la réimpression des questions écrites dans le *Feuilleton* et le *Supplément mensuel au Feuilleton* après leur parution dans le *Feuilleton des avis* et d'assurer la mise à jour quotidienne et la disponibilité sur PUBNET des questions auxquelles on n'a pas encore répondu.

À 11 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

**Striking Committee**

**Monday, February 10, 1997**

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty–Second Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**Wednesday, February 12, 1997**

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty–Third Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**Thursday, February 13, 1997**

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty–Fourth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**Friday, February 14, 1997**

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty–Fifth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**Wednesday, February 19, 1997**

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty–Sixth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**Monday, March 3, 1997**

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty–Seventh Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

**Comité de sélection**

**Le lundi 10 février 1997**

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante–deuxième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**Le mercredi 12 février 1997**

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante–troisième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**Le jeudi 13 février 1997**

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante–quatrième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**Le vendredi 14 février 1997**

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante–cinquième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**Le mercredi 19 février 1997**

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante–sixième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

**Le lundi 3 mars 1997**

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante–septième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

TUESDAY, MARCH 18, 1997  
(Meeting No. 37)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:04 a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral; Jack Frazer, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* Sue Barnes for Mac Harb.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer. From the House of Commons: Diane Diotte, Clerk of the Sub-Committee on Private Members' Business.

*Witness:* From the House of Commons: Robert Marleau, Clerk of the House.

*Private Members' Business:* S.O.s 92 and 108(3)(a)(iv) — votable items

The Committee proceeded to the consideration of its business pursuant to Standing Orders 92 and 108(3)(a)(iv) in relation to Private Members' Business.

The Chair of the Sub-Committee on Private Members' Business (Carolyn Parrish) presented a report from the Sub-Committee recommending the selection of certain items as votable items pursuant to Standing Order 92(1).

After debate, it was agreed, — That, the Report from the Sub-Committee on Private Members' Business be adopted as the Committee's Fifty-Ninth Report to the House and that the Chairman be instructed to present the report to the House.

*Sub-Committee on Private Members' Business: Report on the Committee's Orders of Reference of September 26, 1996, October 8, 1996 and December 5, 1996*

The Chair of the Sub-Committee on Private Members' Business (Carolyn Parrish) presented the Sub-Committee's report on its Orders of reference from the Committee of September 26, 1996, October 8, 1996 and December 5, 1996 in relation to the question of votable items and the process at committee's stage.

François Langlois and Jack Frazer, Members of the Sub-Committee on Private Members' Business, made statements.

It was agreed, — That, the report be brought to the attention of the caucus of the recognized parties for consideration and that, the Committee will review the draft report at a later date.

*Committee's mandate under S.O. 108(3)(a)(iii) — House practice and procedure*

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(a)(iii), the Committee proceeded to the consideration of the procedure and practice in the House surrounding questions during Question Period.

The witness answered questions.

After debate, it was agreed, — That, a draft report be prepared on this question for consideration by Members at the meeting scheduled for Thursday, March 20, 1997 at 11:00 a.m.

LE MARDI 18 MARS 1997  
(Séance n° 37)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 04, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* Sue Barnes pour Mac Harb.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche. De la Chambre des communes: Diane Diotte, greffière, Sous-comité des affaires émanant des députés.

*Témoin:* De la Chambre des communes: Robert Marleau, Greffier de la Chambre.

*Affaires émanant des députés:* Articles 92 et 108(3)a(iv) — Affaires faisant l'objet d'un vote

Conformément aux articles 92 et 108(3)a(iv) du Règlement, le Comité examine ses travaux concernant les affaires émanant des députés.

La présidente (Carolyn Parrish) du Sous-comité des affaires émanant des députés présente un rapport recommandant que certaines affaires fassent l'objet d'un vote, conformément à l'article 92(1) du Règlement.

Après débat, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés soit adopté en tant que Cinquante-neuvième rapport du Comité à la Chambre et que le président le présente à la Chambre.

*Sous-comité des affaires émanant des députés: Rapport relatif aux ordres de renvoi du Comité, en date du 26 septembre, 8 octobre et 5 décembre 1996*

La présidente du Sous-comité (Carolyn Parrish) des affaires émanant des députés présente le rapport du Sous-comité relatif à ses ordres de renvoi du 26 septembre, 8 octobre et 5 décembre 1996, au sujet des affaires faisant l'objet d'un vote et du processus en comité.

François Langlois et Jack Frazer, membres du Sous-comité des affaires émanant des députés, font des déclarations.

Il est convenu, — Que le rapport soit soumis aux caucus des partis reconnus et que le Comité réexamine l'ébauche de rapport à une date ultérieure.

*Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)a(iii) du Règlement — Procédure et pratiques de la Chambre*

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a(iii) du Règlement, le Comité examine la procédure et les pratiques de la Chambre entourant les questions au cours de la période de questions.

Le témoin répond aux questions.

Après débat, il est convenu, — Qu'une ébauche de rapport soit rédigée sur cette question et qu'elle soit soumise aux membres à la séance du jeudi 20 mars 1997, à 11 heures.

*Sub-Committee on Members' Services*

In accordance with the motion adopted by the Committee on Thursday, March 6, 1997, Bob Kilger appointed Joe Fontana to the Sub-Committee on Members' Services.

At 11:44 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Marie Carrière*

*Clerk of the Committee*

*Striking Committee*

*Monday, March 10, 1997*

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Fifty-Eighth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

*Marie Carrière*

*Clerk of the Committee*

**THURSDAY, MARCH 20, 1997**

(Meeting No. 38)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:32 a.m., this day, in Room 112-N, Centre Block, the Vice-Chair, Marlene Catterall, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish and Ray Speaker.

*Acting Member present:* Marlene Cowling for Marlene Catterall.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson, Research Officer.

*Witnesses:* From the Office of the Chief Electoral Officer: Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer; Jacques Girard, Director, Legal Services; Janice Vézina, Director, Elections Financing.

*Committee's mandate under S.O. 108(3)(a)(iii) — Question period*

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(a)(iii), the Committee resumed consideration of the procedure and practice in the House surrounding questions during Question Period (See Minutes of Proceedings for Tuesday, March 18, 1997, meeting No. 37).

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House.

On motion of Jack Frazer, seconded by François Langlois, it was agreed, — That, the Draft Report be adopted as the Committee's Sixty-First Report to the House and that the Chair present the report to the House.

*Sous-comité des services aux députés*

Conformément à la motion adoptée par le Comité le jeudi 6 mars 1997, Bob Kilger nomme Joe Fontana au Sous-comité des services aux députés.

À 11 h 44, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

*Marie Carrière*

*Comité de sélection*

*Le lundi 10 mars 1997*

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Cinquante-huitième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

*Marie Carrière*

*La greffière du Comité*

*Marie Carrière*

**LE JEUDI 20 MARS 1997**

(Séance n° 38)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 32, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Marlene Catterall (vice-présidente).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Madeleine Dalphond-Guiral, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish et Ray Speaker.

*Membre suppléant présent:* Marlene Cowling pour Marlene Catterall.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson, attaché de recherche.

*Témoins:* Du Bureau du Directeur général des élections: Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections; Jacques Girard, directeur, Services juridiques; Janice Vézina, directrice, Financement des élections.

*Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)a)(iii) du Règlement — Période de questions*

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a)(iii) du Règlement, le Comité reprend l'examen de la procédure et des pratiques de la Chambre entourant les questions au cours de la période de questions (Voir le Procès-verbal du mardi 18 mars 1997, séance n° 37).

Le Comité examine une ébauche de rapport à la Chambre.

Sur motion de Jack Frazer, appuyé par François Langlois, il est convenu, — Que l'ébauche de rapport soit adoptée en tant que Soixante et unième rapport à la Chambre et que le président le présente à la Chambre.

*Sub-Committee on the Business of Supply*

On motion of Mac Harb, it was agreed, — That, the Committee authorize the tabling of the report from the Sub-Committee on the Business of Supply with the Clerk of the Committee, on or before March 21, 1997.

*Main Estimates — Vote 20 under PRIVY COUNCIL*

The Order of Reference from the House of Commons dated Thursday, February 20, 1997, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998, being read as follows:

That, Vote 20 under PRIVY COUNCIL be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The Chair called Vote 20 under PRIVY COUNCIL.

Jean-Pierre Kingsley made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:18 p.m., the Vice-Chair, François Langlois, took the Chair.

By unanimous consent, Vote 20 under PRIVY COUNCIL carried.

ORDERED, — That, the Chair report Vote 20 under PRIVY COUNCIL to the House.

At 12:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*Striking Committee*

Wednesday, March 19, 1997

In accordance with the mandate of the Committee concerning its responsibilities as the Striking Committee and according to an Order adopted on Thursday, February 29, 1996, the Sixtieth Report is deemed to have been adopted and the Chairman is ordered to present it to the House.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

*Sous-comité chargé de l'étude des crédits*

Sur motion de Mac Harb, il est convenu, — Que le Comité autorise le dépôt auprès du greffier du rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits, le ou avant le 21 mars 1997.

*Budget des dépenses principal — Crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ*

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du jeudi 20 février 1997, relatif au Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1998:

Que le crédit 20, sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ, soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le président met en délibération le crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ.

Jean-Pierre Kingsley fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 18, le vice-président, François Langlois, occupe le fauteuil.

Par consentement unanime, le crédit 20, sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ, est adopté.

IL EST ORDONNÉ, — Que le président fasse rapport à la Chambre du crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ.

À 12 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

*Comité de sélection*

Le mercredi 19 mars 1997

Conformément au mandat du Comité, aux responsabilités que lui confère son mandat en sa qualité de Comité de sélection et à un ordre adopté le jeudi 29 février 1996, le Soixantième rapport du Comité est adopté d'office et ordre est donné au président de le présenter à la Chambre.

Marie Carrière

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

TUESDAY, APRIL 8, 1997  
(Meeting No. 39)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:10 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Vice-Chair, François Langlois, presiding.

LE MARDI 8 AVRIL 1997  
(Séance n° 39)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de François Langlois (*vice-président*).

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Carolyn Parrish, Roger Pomerleau, Ray Speaker and Chuck Strahl.

*Acting Members present:* John Richardson for Paul Zed; Larry McCormick for Rey Pagtakhan; Mauril Bélanger for Rey Pagtakhan (12:05 p.m.); John Williams for Jack Frazer.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James R. Robertson, Research Officer.

*Appearing:* The Honourable Gilbert Parent, Speaker, House of Commons.

*Witnesses:* From the House of Commons: Robert Marleau, Clerk of the House; Mary Anne Griffith, Deputy Clerk (Administrative Services); Major General G. Cloutier, Sergeant-at-Arms.

**Main Estimates – Vote 5 under PARLIAMENT (House of Commons)**

The Order of Reference from the House dated Thursday, February 20, 1997, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998, being read as follows:

That, Vote 5 under PARLIAMENT be referred to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

The Vice-Chair called Vote 5 under PARLIAMENT.

The Speaker Gilbert Parent and Robert Marleau each made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

John Williams moved, — That Vote 5, less the amount voted in Interim Supply be reduced by \$209,466 from \$213,600,000 (less \$160,200,000 voted as interim supply) to \$53,190,534.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luc Fortin

Committee Clerk

TUESDAY, APRIL 15, 1997  
(Meeting No. 40)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:05 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Roger Pomerleau, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* John Williams for Ray Speaker.

*Associate Member present:* John Williams.

*Other Member present:* John Godfrey.

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, René Laurin, John Loney, Carolyn Parrish, Roger Pomerleau, Ray Speaker et Chuck Strahl.

*Membres suppléants présents:* John Richardson pour Paul Zed; Larry McCormick pour Rey Pagtakhan; Mauril Bélanger pour Rey Pagtakhan (12 h 05); John Williams pour Jack Frazer.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James R. Robertson, attaché de recherche.

*Comparaît:* L'honorable Gilbert Parent, Président de la Chambre des communes.

*Témoins:* De la Chambre des communes: Robert Marleau, greffier de la Chambre; Mary Anne Griffith, sous-greffière de la Chambre (Services administratifs); major général G. Cloutier, sergent d'armes.

**Budget des dépenses principal – Crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT (Chambre des communes)**

Lecture est faite de l'ordre de renvoi de la Chambre, daté du jeudi 20 février 1997, relativement au Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998:

Que le crédit 5, inscrit sous la rubrique PARLEMENT, soit renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le vice-président met en délibération le crédit 5 inscrit sous la rubrique PARLEMENT.

Le Président Gilbert Parent et Robert Marleau présentent chacun un exposé et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

John Williams propose, — Que le crédit 5, d'un montant de 213 600 000 \$, soit réduit de 209 466 \$, moins le montant de 160 200 000 \$ attribué à titre de crédit provisoire, et passe donc à 53 190 534 \$.

À 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Greffier de comité

Luc Fortin

LE MARDI 15 AVRIL 1997  
(Séance n° 40)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (président).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Roger Pomerleau, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* John Williams pour Ray Speaker.

*Membre associé présent:* John Williams.

*Autre député présent:* John Godfrey.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson and Brian O'Neal, Research Officers.*

**Main Estimates — Vote 5 under PARLIAMENT (House of Commons)**

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 20, 1997, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998.

The Committee resumed consideration of Vote 5 under PARLIAMENT — House of Commons and of John Williams' notice of motion of April 8 1997 (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, April 8, 1997 Meeting No. 39*).

John Williams moved, — That, Vote 5 under PARLIAMENT (\$213,600,000) (less \$160,200,000 voted as interim supply) be reduced by \$209,466, to \$53,190,534.

After debate, the question being put on the motion, it was negated, on division.

Vote 5 under PARLIAMENT carried, on division.

**ORDERED**, — That, the Chair present a report to the House.

**Sub-Committee on the Business of Supply**

At 11:36 a.m., the Committee proceeded to the consideration of the Report from the Sub-Committee on the Business of Supply, tabled with the Clerk of the Committee on Friday, March 21, 1997, in accordance with the Committee's decision of March 20, 1997.

The Chair of the Sub-Committee (Marlene Catterall) presented the report to the Committee.

At 11:37 a.m., Bob Kilger took the Chair.

At 11:40 a.m., the Chair took the Chair.

At 11:41 a.m., Bob Kilger took the Chair.

At 11:50 a.m., the Chair took the Chair.

After debate, on motion of Marlene Catterall, it was agreed, — That the Report from the Sub-Committee on the Business of Supply be adopted and that the Chairman present the report to the House; and

— That the Chair, in cooperation with the Clerk of the Committee, be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

On motion of John Williams, it was agreed, — That the Clerk of the House prepare draft amendments to the Standing Orders to reflect the recommendations of the Committees report to the House of Commons on the Business of Supply.

At 12:01 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James R. Robertson et Brian O'Neal, attachés de recherche.*

**Budget des dépenses principal — Crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT (Chambre des communes)**

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre, daté du jeudi 20 février 1997, le Comité examine le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998:

Le Comité reprend l'examen du crédit 5, inscrit sous la rubrique PARLEMENT — Chambre des communes et de l'avis de motion de John Williams du 8 avril 1997 (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 8 avril 1997, Séance n° 39*).

John Williams propose, — Que le crédit 5, inscrit sous la rubrique PARLEMENT, au montant de 213 600 000\$, (moins 160 200 000\$ accordés à titre de crédits provisoires) soit réduit de 209 466\$ et passe à 53 190 534\$.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée avec dissidence.

Le crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT est adopté avec dissidence.

**IL EST ORDONNÉ**, — Que le président présente un rapport à la Chambre.

**Sous-comité chargé de l'étude des crédits**

À 11 h 36, le Comité examine le rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits, déposé auprès du greffier du Comité le vendredi 21 mars 1997, conformément à la décision du Comité du 20 mars 1997.

La présidente du Sous-comité (Marlene Catterall) présente le rapport au Comité.

À 11 h 37, Bob Kilger occupe le fauteuil.

À 11 h 40, le président occupe le fauteuil.

À 11 h 41, Bob Kilger occupe le fauteuil.

À 11 h 50, le président occupe le fauteuil.

Après débat, sur motion de Marlene Catterall, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits soit adopté et que le président présente le rapport à la Chambre; et

— Que le président, de concert avec la greffière du Comité, soit autorisé, au besoin, à apporter au rapport des changements d'ordre grammatical et stylistique, sans en altérer le fond.

Sur motion de John Williams, il est convenu, — Que le greffier de la Chambre rédige des ébauches de modification au Règlement afin de mettre en oeuvre les recommandations du rapport du Comité à la Chambre des communes au sujet de l'étude des crédits.

À 12 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

**La greffière du Comité**

Marie Carrière

## WITNESSES

Tuesday, March 18, 1997 (Meeting No. 37)

*House of Commons:*

Robert Marleau, Clerk of the House.

Thursday, March 20, 1997 (Meeting No. 38)

*Office of the Chief Electoral Officer:*

Jacques Girard, Director, Legal Services;

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer;

Janice Vézina, Director, Elections Financing.

Tuesday, April 8, 1997 (Meeting No. 39)

*House of Commons:*

Major General G. Cloutier, Sergeant-at-Arms;

Mary Anne Griffith, Deputy Clerk  
(Administrative Services);

Robert Marleau, Clerk of the House.

## TÉMOINS

Le mardi 18 mars 1997 (Séance n° 37)

*Chambre des communes:*

Robert Marleau, Greffier de la Chambre.

Le jeudi 20 mars 1997 (Séance n° 38)

*Bureau du Directeur général des élections:*

Jacques Girard, directeur, Services juridiques;

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections;

Janice Vézina, directrice du financement des élections.

Le mardi 8 avril 1997 (Séance n° 39)

*Chambre des communes:*

Major général G. Cloutier, sergent d'armes;

Mary Anne Griffith, sous-greffier (Services administratifs);

Robert Marleau, Greffier de la Chambre.



**MAIL POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:*Public Works and Government Services Canada — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*En cas de non-livraison,**retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes****Published under the authority of the Speaker of the House of Commons****Aussi disponible sur le réseau électronique «Parliamentary Internet Parlementaire» à l'adresse suivante :****Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:****<http://www.parl.gc.ca>**

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from :

Public Works and Government Services Canada — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente:

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

REPRINT

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4 (Meetings Nos. 40 and 41)

Tuesday, April 15, 1997

Tuesday, April 22, 1997

Chair: Paul Zed

RÉIMPRESSION

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4 (Séances n°s 40 et 41)

Le mardi 15 avril 1997

Le mardi 22 avril 1997

Président: Paul Zed

*Minutes of Proceedings of the Standing Committee on*

## Procedure and House Affairs

RESPECTING:

Tuesday, April 15, 1997:

Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a)(iii): comprehensive review of the Business of Supply

Consideration of the Report from the Sub-Committee on the Business of Supply

Tuesday, April 22, 1997:

Committee's mandate under Standing Order 108(3)(a)(i): provision of services and facilities to Members

– First Report from the Sub-Committee on Members' Services

INCLUDING:

The Sixty-Fourth and Sixty-Fifth Reports to the House

WITNESSES:

(See end of document)

CONCERNANT:

Le mardi 15 avril 1997:

Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)(a)(iii) du Règlement: Examen complet de l'étude des crédits

Étude du rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits

Le mardi 22 avril 1997:

Mandat du Comité conféré par l'article 108(3)(a)(i) du Règlement: prestation de services et d'installation aux députés

– Premier rapport du Sous-comité sur les services aux députés

Y COMPRIS:

Les Soixante-quatrième et Soixante-cinquième rapports à la Chambre

TÉMOINS:

(Voir fin du document)



STANDING COMMITTEE ON PROCEDURE AND HOUSE AFFAIRS

*Chair:* Paul Zed

*Vice-Chairs:* Marlene Catterall  
François Langlois

Members

Jack Frazer  
Mac Harb  
Bonnie Hickey  
Bob Kilger  
René Laurin  
John Loney  
Rey D. Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Roger Pomerleau  
Ray Speaker  
Chuck Strahl — (14)

Associate Members

Mauril Bélanger  
Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuk  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

*Président:* Paul Zed

*Vice-présidents:* Marlene Catterall  
François Langlois

Membres

Jack Frazer  
Mac Harb  
Bonnie Hickey  
Bob Kilger  
René Laurin  
John Loney  
Rey D. Pagtakhan  
Carolyn Parrish  
Roger Pomerleau  
Ray Speaker  
Chuck Strahl — (14)

Membres associés

Mauril Bélanger  
Robert Bertrand  
Dianne Brushett  
John Cummins  
Ken Epp  
Ron Fewchuk  
Deborah Grey  
Michel Guimond  
Hugh Hanrahan  
Stephen Harper  
Dick Harris  
Jim Hart  
Jim Jordan  
John Solomon  
Darrel Stinson  
Suzanne Tremblay  
Elsie Wayne  
Ted White  
John Williams

(Quorum 8)

*La greffière du Comité*

Marie Carrière

## **THE BUSINESS OF SUPPLY: COMPLETING THE CIRCLE OF CONTROL**



The Standing Committee on Procedure and House Affairs  
has the honour to present its

**SIXTY-FOURTH REPORT**



# TABLE OF CONTENTS

---

<b>PREFACE .....</b>	1
<b>I. INTRODUCTION .....</b>	2
A. <i>Guiding Principles</i> .....	2
B. <i>A Glossary of Terms</i> .....	6
<b>II. THE ORIGIN AND EVOLUTION OF THE BUSINESS OF SUPPLY .....</b>	7
A. <i>General Background</i> .....	8
B. <i>Confederation</i> .....	10
C. <i>Procedural Amendments prior to 1968</i> .....	14
D. <i>1968 Amendments</i> .....	16
E. <i>Post-1968 Procedural Changes</i> .....	17
<b>III. NEW PROCEDURES: NEED AND OPPORTUNITY .....</b>	19
A. <i>Criticism of the Current Procedures</i> .....	19
1. Previous Parliamentary Study .....	19
2. Comments from Witnesses .....	21
3. Responses from Current Members of Parliament .....	21
B. <i>Changes in the Government's Expenditure Management System</i> .....	21
C. <i>The Improved Reporting to Parliament Project</i> .....	22
D. <i>Changes to the Standing Orders</i> .....	23
E. <i>The Needs and Expectations of Canadians</i> .....	23
<b>IV. COMPLETING THE CIRCLE: NEW PROCEDURES FOR THE BUSINESS OF SUPPLY .....</b>	24
A. <i>The Role of Standing Committees</i> .....	24
1. New Structures .....	25
a. A Committee to Monitor and Review the Estimates and Supply Process .....	25
b. The Relationship between an Estimates Committee and Other Standing Committees .....	28
c. Crown Corporations .....	30
d. Overall Government Expenditures: The Forty-Thousand-Foot View .....	32
e. Televised Proceedings .....	35

f.	Staff Resources .....	35
g.	Assessment of the Proposed Committee's Mandate and Performance .....	35
h.	The Basic Costs Associated with the Creation of a Single Estimates Committee .....	37
i.	Committee Membership .....	39
2.	New Tools .....	40
a.	The Ability to Reallocate Funds .....	40
b.	The Ability to Consider Plans and Performance Separately .....	44
c.	The Ability to Consider Alternative Directions .....	45
d.	The Ability to Assess New Programme Proposals .....	47
e.	Long-Term Review of Existing Programmes .....	48
f.	The Reporting Deadlines for the Departmental Plans Documents .....	50
g.	The Reporting Deadlines for the Main Estimates .....	51
3.	New Incentives .....	51
a.	Consideration of Committee Reports on Plans and Performance .....	51
b.	A Higher Profile for Review of the Estimates .....	53
4.	New Approaches .....	54
a.	Reporting on Departmental Plans and Performance Documents .....	55
b.	Linking Policy to Expenditure .....	55
c.	Knowing and Applying the Rules .....	56
d.	The Greater Use of Dissenting Reports .....	57
e.	Adopting Approaches Used by Other Committees .....	57
f.	Seeing the Estimates as the End of the Process .....	58
<b>V.</b>	<b>IMPROVED SUPPORT FOR COMMITTEES AND MEMBERS</b> .....	59
A.	<i>The Role of the Office of the Auditor General</i> .....	59
B.	<i>Information on the Estimates and Supply Process</i> .....	61
<b>VI.</b>	<b>THE SCOPE OF PARLIAMENTARY FINANCIAL REVIEW</b> .....	62
A.	<i>Statutory Expenditures</i> .....	62
B.	<i>Tax Expenditures</i> .....	66
C.	<i>Loan Guarantees</i> .....	67
D.	<i>Net vs Gross Amounts</i> .....	68
E.	<i>The Vote Structure and Information on Capital and Operating Expenditures</i> .....	71

VII. SUPPLY DAYS .....	72
VIII. THE ACCOUNTABILITY OF MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS .....	73
IX. THE CONFIDENCE CONVENTION AND THE BUSINESS OF SUPPLY .....	74
X. PARLIAMENTARY ATTITUDES TOWARDS SUPPLY AND EXPENDITURE .....	79
XI. CONCLUSION .....	80
LIST OF RECOMMENDATIONS .....	83
APPENDIX I (List of Witnesses, 35th Parliament / 1st Session 1995) .....	91
APPENDIX II (List of Witnesses, 35th Parliament / 2nd Session 1996-97) .....	93
APPENDIX III (The Estimates and Supply Cycles) .....	95



# THE BUSINESS OF SUPPLY: COMPLETING THE CIRCLE OF CONTROL

---

## PREFACE

On 7 June 1995, the House of Commons adopted a motion to the effect that

The Standing Committee on Procedure and House Affairs be instructed to undertake a comprehensive review of the business of supply, with particular attention to the reform of the Estimates and the processes and mechanisms by which the House and its committees may consider and dispose of them.<sup>1</sup>

To fulfil these instructions, the Committee created a Sub-Committee on the Business of Supply (the Sub-Committee). In accordance with the Order of Reference from the House of Commons dated 7 June 1995, and with the Committee's decision of 22 June 1995, the Sub-Committee began hearing witnesses on 28 September 1995. A list of witnesses is appended. (Appendix I)

Pursuant to its instructions, the Sub-Committee initially issued two reports. The first, presented to the Committee on 5 December 1995 (One Hundred and Seventh Report to the House, tabled on December 7, 1995), reported that the Committee had no objections to a change to the operating expenditures vote proposed by Treasury Board Secretariat. The Committee presented its second report to the Committee on 12 December 1995 (One Hundred and Tenth Report tabled and adopted by the House on December 13, 1995). In this report, the Committee gave its conditional endorsement to the tabling of revised Part III documents for six departments on a trial basis for the 1996-97 fiscal year.

When Parliament was prorogued in February 1996, the Sub-Committee ceased to exist. On 16 April 1996, the Committee adopted a motion to create a new Sub-Committee on the Business of Supply. The new Sub-Committee was given instructions identical to those provided to its predecessor. In addition, evidence taken by its predecessor during the First Session of the current Parliament was deemed adduced by the Sub-Committee in the present session. A list of witnesses heard by the Sub-Committee during the Second Session of the current Parliament is appended. (Appendix II)

The Sub-Committee presented two further reports on 18 June 1996. The first (Committee's Twenty-Third Report to the House which was tabled on June 19, 1996 and adopted on June 20, 1996) and endorsed a proposal by Treasury Board Secretariat that 16

---

<sup>1</sup> Extract from the *Journals of the House of Commons*, 7 June 1995.

departments produce performance reports evaluating how well they had fulfilled their functions during the current fiscal year. These reports, which are to be tabled in the fall, are being produced on a trial basis; they will complement the sections of the Estimates documents that relate to future departmental plans and priorities. It is hoped that the reports will enable standing committees to assess subsequent departmental Estimates on the basis of immediate past performance. In its report, the Committee also endorsed Treasury Board's proposal to introduce "In-Year Updates" on a pilot basis. These documents would contain information intended to complement the Supplementary Estimates. The second report (Committee's Twenty-Fourth Report, tabled in the House on June 19, 1996) set forth the principles that have guided the Sub-Committee's work and established the broad outlines for this Final Report.

Before proceeding, the Committee wishes to acknowledge the considerable amount of thought and time devoted by our predecessors to finding ways of improving the way Parliament reviews and grants supply. The shortcomings of the current process are not newly discovered; some of our most valuable assistance came from parliamentary veterans who had recognised the need for better procedures some time ago. If our proposals are adopted, it will be in part because of two advantages that our predecessors did not have. The first, as we shall explain more fully below, is the present circumstances are propitious for change. The second is the invaluable gift of their wisdom and experience.

We also wish to thank our colleagues serving in the current Parliament who took the time, in the midst of heavy schedules, to assist us in our work. A number of committee chairs met with the Sub-Committee to discuss the supply process from their perspective and to offer suggestions for improvement. Their help was particularly valuable in shaping the conclusions and recommendations contained in this Report. In addition, the Committee offers its thanks to those Members of Parliament who responded to a questionnaire sent to them by the Sub-Committee. Their answers were also most helpful and have been incorporated into many of this Report's observations and recommendations.

## I. INTRODUCTION

### A. *Guiding Principles*

The established procedures for handling supply in the House of Commons are based on two fundamental principles. If it is to continue with its activities, Government must have some assurance that its requests for funds be answered by certain fixed dates. Parliament, on the other hand, must be assured reasonable opportunity to examine these requests before they are granted. The first principle recognizes the need for an efficient, smoothly functioning government, the second the importance of accountability, a central tenet of parliamentary democracy.

In conducting its examination of the business of supply, the Sub-Committee has kept these two principles and the balance that must be achieved between them, constantly in mind. From the Sub-Committee's perspective, the need for accountability is paramount, yet this need is regrettably not well-served by current arrangements.

One of the witnesses, the Honourable Senator John B. Stewart, confirmed this assessment when he informed the Sub-Committee that the main reason for the introduction of the current supply procedures had been to make the House of Commons function more smoothly, not to enable a better examination of the Government's proposed expenditures. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*) Another witness, Mr. Peter Dobell, Director of the Parliamentary Centre, reported that, of the aspirations set for the current procedures, all but one — Government's ability to get supply approved by a fixed date — had failed. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*)

Our democratic system of government pays a tremendous price for this gain in efficiency. It is reassuring to know that government and the vast array of services it provides can continue to function free of interruption, yet it is enormously troubling — to say the least — that the vast sums of money spent by government are subjected to only perfunctory parliamentary scrutiny. Canadians deserve far better than this from their Parliament.

Holding Government accountable ranks among the principal roles that Parliament is expected to perform in our democratic system. The business of supply — the process by which Parliament reviews the future spending plans of Government and either approves or rejects them — constitutes a major vehicle through which Parliament ought to fulfil this role. For it is only through a meticulous, public examination of how much Government plans to spend, and for what purposes, that informed judgements can be made as to whether those purposes are worthy, have been achieved, and were worth the cost.

Parliamentary oversight of Government expenditure does not mean that Parliament should be the principal architect of expenditure policies; that role properly belongs to Government. Instead, we mean parliamentary oversight in the sense of being able to influence the "volume and pattern" of Government expenditure.<sup>2</sup> Students of Parliament have described parliamentary oversight as influence, not direct power, advice, not command, criticism, not obstruction, scrutiny, not initiative and publicity, not secrecy.<sup>3</sup> The Sub-Committee was thus troubled to learn from a witness that Canada's Parliament is "among those which exercise the least influence on expenditure". (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:11*) Another witness reminded the Sub-Committee that

---

<sup>2</sup> Michael Ryle, "Supply and Other Financial Procedure," S.A. Walkland, ed., *The House of Commons in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Oxford, 1979, p. 343.

<sup>3</sup> Study of Parliament Group (United Kingdom), cited in *ibid.*, p. 343.

Parliament is but one actor in a larger circle of control that surrounds the financial activities of government. One of the Sub-Committee's goals, therefore, became to reaffirm Parliament's position within that circle and restore meaning to the concept of parliamentary oversight over expenditure.

Accordingly, in conducting its work, the Sub-Committee was guided first by Parliament's duty to hold Government accountable and oversee its expenditures. Specifically, it looked at how these obligations could be better met through improvements to the process surrounding the business of supply. The other objectives flowed from this. The Sub-Committee therefore sought ways to facilitate greater participation of Members of Parliament in the business of supply, especially through examination of the Estimates. This has prompted it to consider enhanced authority, incentives, and support for committees with regard to their study of expenditure. The Sub-Committee concluded that the broad range of financial information presented to Parliament needs to be expanded to allow review of the full extent of the government's financial activities.

The Committee is also acutely aware — as are so many Canadians — of the difficult fiscal environment in which contemporary government is forced to operate. This calls for hard choices as to where government will allocate its scarce resources. If this is to be done intelligently and successfully, it will require a decision-making process that engages rather than excludes and that has the potential to forge consensus. It will also necessitate greater transparency so that Canadians can see — and in some cases more directly engage in — the expenditure decisions that are being taken in their name.

One of Parliament's most important roles is to legitimize government policy; an awareness of this fact strengthened our emphasis on enhancing the ability of Members of Parliament to participate in the supply process. Members, as one witness pointed out, possess a wealth of skills and experience: these valuable assets must be exploited to improve the fiscal health of our country. Members also form a crucial link between the federal government and the public to whom they are responsible for ensuring the best use of resources. By providing Members of Parliament more opportunities, incentives, and support surrounding their work on supply, the Committee believes that the relationship between them and those they serve will be enhanced. This can, in turn, only serve to improve public faith in the institution of Parliament and further reinforce the legitimacy of the laws and policies it produces.

At times during our meetings with witnesses, we were told that government departments and public servants often find the experience of dealing with committees on the Estimates frustrating. On occasion, Members appear to be unaware of departmental efforts to deliver services within tight budgets and of the difficult decisions that must be made when plans and priorities are hammered out. Lack of comprehension regarding departmental objectives and programmes further add to the problem. The

Sub-Committee believes that this situation can be improved — dramatically improved. Changes that are already taking place combined with our recommendations and suggestions will, if adopted, allow Members to use the skills they already possess to become full contributors to the expenditure planning and management process. As consequence, departments will begin to receive input from committees that will be not only critical in nature, but constructive as well.

Because both our fiscal problems and many government programmes are long-term in nature, the review of plans and expenditures must be conducted from a long-term perspective. Consequently, we have also taken into account the need for Parliamentarians to exert greater influence on expenditures beyond the immediate fiscal year. Lastly, we believe that the desire on the part of many Canadians to be better informed about the expenditure plans of their federal government calls for a supply process that is transparent and comprehensible, as well as effective and efficient.

In searching for ways in which Parliament could improve its performance with respect to the supply process, the Sub-Committee was guided by a set of criteria developed by Senator Stewart in 1977<sup>4</sup> and modified by the Sub-Committee. According to these, the supply process should enable Members of Parliament to:

- Obtain an understanding of the operation of the various departments, branches, and agencies and also obtain adequate explanations of the policies being followed by them, the goals they are trying to attain, and the costs involved. As well, future trends that will have an impact on how departments and agencies operate and the issues they may have to address need to be taken into consideration. Collectively, all of this information must be available to Members of Parliament if they are to hold departments and agencies truly accountable;
- Examine publicly both the operation and policies of departments and agencies and how well they accord with information contained in the Estimates;
- Discuss publicly from time to time the performance of the ministers and their departments in the formulation, implementation, and administration of policy;
- Test from time to time whether or not ... the government retains the confidence of the House;
- See the entire panorama of public expenditure, both statutory and budgetary. Past initiatives and ongoing programmes have to be subject to

---

<sup>4</sup> Senator John B. Stewart, *The Canadian House of Commons: Procedures and Reform*, McGill-Queen's University Press, Montreal, 1977, p. 114.

**some form of public scrutiny and review on a periodic basis to ensure current validity and value to taxpayers; and**

- Have some input into the coming fiscal year's budget early in the process.**

These criteria can be applied to the current supply process and form the foundation upon which changes for strengthening the process can be made.

## **B. A Glossary of Terms**

One of the Committee's most important objectives is to achieve greater clarity and understanding with respect to the business of supply. Canadians from all walks of life need to know what their Parliament and their elected representatives are doing when they scrutinize the future spending plans of government. This understanding forms the bedrock upon which accountability rests.

Terms used to describe processes can be confusing. The Committee is therefore providing the following glossary of terms<sup>5</sup> and have included a discussion of the origin and evolution of the process as the second section of this Report.

**Appropriation:** A sum of money allocated by Parliament for a specific purpose outlined in the Government's spending estimates.

**Appropriation bill/supply bill:** A bill to authorize government expenditures, introduced in the House following concurrence in the Main or Supplementary Estimates or interim supply. An appropriation bill can only be introduced by a Minister.

**Budget:** The Government's statement of its fiscal, economic and social policies. It is usually presented once a year, although there is no requirement for this.

**Business of supply:** The process by which the Government submits its projected annual expenditures for parliamentary approval. It includes consideration of the Main and Supplementary Estimates, interim supply, motions to restore or reinstate items in the Estimates, appropriation bills, and motions debated on allotted days.

**Estimates:** The Main Estimates consisting of departmental expenditure plans, tabled annually, and Supplementary Estimates, tabled as required. Consideration of the Estimates is a major component of the business of supply.

**Fiscal year:** The 12-month period, from 1 April to 31 March, used by the Government for budgetary and accounting purposes.

---

<sup>5</sup> These definitions are excerpted from *A Glossary of Parliamentary Procedure*, House of Commons, Canada, 1992.

**Interim supply:** Funds approved by Parliament to cover Government expenditures for the period from 1 April to 23 June of each fiscal year, pending approval of the Main Estimates in June. Amounts in the motion for interim supply are expressed in twelfths (ordinarily, three-twelfths) of the amounts in the Main Estimates.

**Main Estimates:** A series of Government documents providing a breakdown of the planned spending for the coming fiscal year. Because of their blue covers, the Main Estimates are commonly known as the “Blue Book.”

**Money bill:** A public bill authorizing Government expenditures or imposing a tax. It can only be introduced in the House of Commons by a Minister.

**Standing Orders:** The collection of the permanent written rules adopted by the House to govern its proceedings.

**Statutory item:** An item, included in the Estimates for information purposes only, for which legislative approval already exists.

**Supplementary Estimates:** An expenditure plan introduced to provide funds to the Government to meet new or increased costs. The Government may introduce as many sets of Supplementary Estimates in a given year as it deems necessary.

**Supply day/allotted day/opposition day:** A day reserved for the discussion of the business of supply, the actual topic of debate being chosen by a Member in opposition except for the last allotted day for the period ending 23 June. There are 20 allotted days distributed among the three supply periods in the year; a maximum of eight are put to a vote and proceedings on the remainder are deemed to have expired at the ordinary hour of daily adjournment.

**Supply motion:** Any motion, including an opposition motion on an allotted [supply] day, moved under the continuing order of the day for the consideration of supply. Supply motions for concurrence in the Estimates give rise to appropriation bills.

**Supply period:** One of three periods into which the year is divided for the purpose of the consideration of supply. The 20 allotted [supply] days are divided among the supply periods, which end, respectively, on 10 December, 26 March and 23 June.

**Vote:** An individual item of the Estimates indicating the amount of money required by the Government for a particular programme or function.

## II. THE ORIGIN AND EVOLUTION OF THE BUSINESS OF SUPPLY

The current process for dealing with the business of supply in the Canadian House of Commons has developed and evolved over the years. Its origins can be traced to British

parliamentary history, and, in particular, the system in place in Great Britain at the time of Confederation in 1867. The parliamentary procedures remained essentially unchanged until 1968, when the current procedures were adopted, with minor refinements and changes since that time.

Parliamentary control over Government expenditures is a fundamental tenet of the parliamentary system. The responsibility for governing rests with the Government, but the funds to enable it to do so must be voted by Parliament.

A common criticism of the supply process is that it is not taken seriously, that it is overly politicized, and that Members of Parliament do not devote sufficient time and attention to the expenditure of public funds. The changes made over the years seem to have been in response to such concerns. Other concerns are the conflicting interests of the Government and opposition Members, the competing goals of effective control and predictability, and the fact that time in the House is limited. All these interests and concerns have to be balanced, and it is not clear that the appropriate balance has yet been struck.

This section will briefly review the development of the supply process in the Canadian House of Commons from 1867 to the present, showing how the process has changed and evolved to its current state.

#### **A. General Background**

Parliament's financial proceedings can be separated into two distinct categories: the business of *supply*, which is the means of authorizing Government expenditures for various programmes and services, and the business of *ways and means*, which is the process that allows the Government to raise revenues, usually by the imposition of taxes, to pay for these expenditures.

The principles underlying Canadian financial procedures have their roots in the parliamentary system of government in Great Britain and in the history of the financial relationship between the Crown and Parliament. The concept that the Crown requests funds and Parliament grants them is central to the whole system of revenue and expenditure.

In medieval England, the Sovereign was expected to meet all public expenses out of his own revenues. As the operation of government grew and the ability of the Crown to meet these expenses diminished, the Sovereign was obliged to summon a council to discuss what aid should be given to the Crown.

During the seventeenth and eighteenth centuries, the Crown's raising and spending of public money were closely connected. A request to the Commons that a sum of money be supplied for a particular purpose generally entailed a request for a new or renewed tax.

The statute that authorized the tax also authorized the expenditure of the moneys so collected — or up to a certain amount — for a specified purpose.

The close coupling of taxing and spending continued until the late eighteenth century. Pursuant to a rule made in 1667, the requests from the Crown for money, in estimated amounts for specified purposes, were considered by the Members sitting as a committee of the whole House. Once they had concluded the supply phase of their work, the Members, again sitting as a committee of the whole House, considered the “ways and means” that had been recommended for raising the money required. The work of one committee — the Committee of Supply — thus led directly to the work of another — the Committee of Ways and Means. Only after the latter committee had come to its decision would a bill — a single bill — be introduced to enable the Crown to raise money in the way that had been approved by the Committee on Ways and Means, and to spend that money, or part of it, for the purpose that had been approved by the Committee on Supply.

The direct connection between particular expenditures and particular revenues was broken when the establishment of the Consolidated Revenue Fund in 1787 abolished the necessity of matching a particular expenditure with a specified revenue.

The Committee of Supply continued to consider the proposals of the Crown for estimated sums to be expended for specified purposes. The Committee on Ways and Means would look to the Consolidated Revenue Fund to pay for the approved expenditures, and thus a new kind of bill was developed, a bill to appropriate from the Fund the specified amounts required for specified purposes. At the same time the replenishment of the Consolidated Revenue Fund was accomplished by means of taxation bills. Two separate kinds of business thus emerged: first, the business of supply, which resulted in the passing of appropriation bills, and second, the substantial ways and means business, which emerged as taxation bills. The ways and means phase between the business of supply and the introduction of the consequent bill appropriating money from the Fund was merely a formality.

As John B. Stewart explained, though the task of governing belongs to the Crown, the Government cannot continue to provide its many services unless it is given the necessary resources. Taxes and other revenues are collected by the Government, and deposited in the Consolidated Revenue Fund. The House of Commons, however, is not willing to sanction the withdrawal or use of these funds unless the Crown specifies the particular purposes for which the money is needed and estimates the amounts required. After the House has agreed that the Crown may spend money up to stated limits for specified purposes, it passes an appropriation bill, which, when enacted, sets aside portions of the Consolidated Revenue Fund for these purposes. The bill merely appropriates; it does not require the Crown to spend all or any part of the money. Moreover, this kind of

appropriation is always made with a time limit; the authorization given by an appropriation ordinarily expires at the end of the fiscal year.<sup>6</sup>

Parliament provides the Crown with money in two principal ways: first by appropriation Acts to maintain the machinery and activities of the Crown from year to year; and, second, by statutes that establish certain programmes of payments, and which are not voted upon by Parliament on an annual basis. If an enabling statute gives authorization for funds to be made available for a programme or activity, no annual supply vote is required. Nowadays, the moneys required to meet statutory obligations far exceed the amounts involved in the annual estimates.

This is the general background and theory of Parliament's control over the purse strings. As Stewart has noted:

Given the very distinctive nature of money business — in which in fact, although not in form, the king billed the Commons — it was natural that the House of Commons should develop special procedures, procedures quite distinct from those used in the preparation of ordinary bills, for dealing with the Crown's requests for money.<sup>7</sup>

With respect to the annual supply process, Stewart has also noted: "...[W]hile other government bills relate to changes in the law, and are dealt with one by one and on their several merits, the business of supply relates to the conduct and maintenance of the government itself. Therefore, this business gives the Members an unrestricted opportunity to examine the performance by the ministers of all their duties under both the common law and statutes."<sup>8</sup> It has also been said that Parliament does not grant supply until the opposition has had an opportunity to demonstrate why it should be refused. The business of supply affords Members their best opportunity to examine the spending side of the government's fiscal policy.

## B. Confederation

When Canada was founded in 1867, it was the intention that the new country would have a constitution similar in principle to that of the United Kingdom. The essentials of the relationship between Crown and Parliament were therefore set out in the *Constitution Act, 1867*, and the Canadian House of Commons undertook to model its procedures for ways and means business and for supply business as closely as possible after the example of the British House.

The basic pattern of money business had been carried over to the pre-Confederation provinces of Canada, and subsequently to the Canadian Parliament at the time of

<sup>6</sup> See Stewart, p. 109.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 97-98.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 113.

Confederation. The *Constitution Act, 1867* created a Consolidated Revenue Fund, and it provided that, except for certain payments, that Fund “shall be appropriated by the Parliament of Canada, for the Public Service.” It was also provided that the House of Commons, rather than the Senate, was to play the preeminent role in financial matters: section 53 provided “Bills for appropriating any Part of the Public Revenue, or for imposing any Tax or Impost, shall originate in the House of Commons.” The rule of the British House of Commons with regard to the initiation of expenditure only by the Crown was also made constitutional: “It shall not be lawful for the House of Commons to adopt or pass any Vote, Resolution, Address, or Bill for the Appropriation of any Part of the public Revenue, or of any Tax or Impost, to any Purpose that has not been first recommended to that House by Message of the Governor General in the Session in which such Vote, Resolution, Address, or Bill is proposed.”

Among the first steps of the Canadian House of Commons was the adoption of a standing order providing that tax measures and spending measures were to be dealt with first in committees of the whole House. This order, modelled after the British standing order then in force, read as follows:

If any Motion be made in the House for any public Aid or Charge upon the people, the consideration and debate thereof may not be presently entered upon, but shall be adjourned till such further day as The House shall think fit to appoint, and then it shall be referred to a Committee of the Whole House, before any Resolution or Vote of The House do pass thereupon.

This standing order applied to both taxation and expenditure.

Supply was and is one of the most important roles of Parliament. The basic structure adopted at the time of Confederation has continued, despite various procedural changes.

During the Speech from the Throne at the start of each session, the Governor General traditionally tells the House: “You will be asked to appropriate the funds required to carry on the services and expenditures authorized by Parliament.” As a result, the House adopts a motion at its earliest convenience, pursuant to Standing Order 81(1), which generally reads as follows: “That this House at its next sitting consider the business of Supply.” This is the mechanism by which a continuing order is inserted under Government Orders on the *Order Paper* to deal with supply. In other words, the House orders that the business of Supply will be on its agenda for every sitting of the session from then on. This basic procedure has existed since shortly after Confederation, and continues today.

In general, financial matters were to be given full consideration in committee and in the House. The rules provided specifically that whenever the government found it necessary to incur a public expenditure, the Crown had first to bring forward a recommendation, and that all financial matters had to be considered in committee as a preliminary to legislation. Writing in 1916, Sir John George Bourinot said:

The cardinal principle, which underlies all parliamentary rules and constitutional provisions with respect to money grants and public taxes is this — when burthens are to be imposed on the people, every opportunity must be given for free and frequent discussion, so that Parliament may not, by sudden and hasty votes, incur any expenses, or be induced to approve of measures, which may entail heavy and lasting burthens upon the country. Hence it is ordered that the Crown must come down with a recommendation whenever the government finds it necessary to incur a public expenditure, and that there should be full consideration of the matter in committee and in the House, so that no Member may be forced to come to a hasty decision, but that every one may have abundant opportunities afforded him of stating his reasons for supporting or opposing the proposed grant.<sup>9</sup>

As noted above, the procedures regarding supply remained basically unchanged for a hundred years after Confederation. They consisted of two principal steps prior to the consideration of legislation: the process of entering into the Committee of Supply and the study of spending proposals in that Committee.

The Committee of Supply was established by motion at the beginning of a session. The Estimates were tabled by message from the Governor General, and the Minister of Finance moved that they be referred to the Committee of Supply. When the Order of the Day was read for the House to resolve itself into the Committee of Supply, the Speaker put the question “That I do now leave the Chair.” This initiated the first major phase of supply proceedings — the opportunity for Members to debate and, if they chose, to move amendments. The long-established tradition that redress of grievances be considered before the granting of Supply was used by the opposition Members as a means of raising issues, and putting pressure on the Government by postponing supply.

According to Bourinot, only one amendment could be moved to the proposal “That Mr. Speaker do now leave the Chair.” If that amendment was negated, a discussion of other questions could be raised but no other motion could be proposed. If the amendment were withdrawn, however, another amendment would be submitted. The ordinary rules of debate were applicable. It was not the practice to give notice of the amendments to be moved.<sup>10</sup>

John Stewart has written that the result of this procedure — especially after 1906 — was that “the Members often got into the Committee of Supply only very late in the day, and sometimes not at all. In other words, the principle of ‘grievance before supply’ was taken so seriously, and the Members found that they had so much about which to grieve,

---

<sup>9</sup> Sir John George Bourinot, *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada*, Fourth Edition, Edited by Thomas Barnard Flint, Canada Law Book Company, Toronto, 1916, p. 404-405.

<sup>10</sup> See Bourinot, p. 420-421.

that consideration of the estimates was pushed aside as secondary. Then at the very end of the sessions the estimates would be rushed through at a few long sittings.”<sup>11</sup>

The second phase of the supply proceedings was the consideration of items in the Committee. Each resolution specifying the amount of an estimate was formally proposed from the Chair as a distinct question. Amendments were possible and no time limits were placed on debate. The characteristic pattern that developed was for each department to have an item entitled “general administrative vote,” the calling of which in supply provided the basis for a general discussion of departmental policies. Once past this, the Committee took up further items in the Estimates.

When the Order of the Day was read for reporting the resolutions agreed to by the Committee, a formal motion for their first reading was proposed. The motion was never debated or amended. If the House agreed, each resolution was read separately a second time, and the Speaker then put the question for concurrence in each resolution. Both debate and amendment had to be relevant to the resolution.<sup>12</sup>

The final and formal stage of supply proceedings involved the Committee of Ways and Means. When all the estimates had passed the Committee of Supply, the Minister of Finance moved a motion for the House to resolve itself into the Committee of Ways and Means to consider the formal resolutions for granting certain sums out of the Consolidated Revenue Fund. The resolutions were reported and agreed to by the House, after which the appropriation bill founded upon them was introduced and often passed two or more stages in the same day.<sup>13</sup>

Following passage in the House, the appropriation bill was sent to the Senate for passage,<sup>14</sup> after which it was returned to the House. When the Governor General had summoned the Commons to prorogue Parliament, the Speaker took the bill to the Senate for Royal Assent. Unlike other bills, appropriation bills are presented to the Governor General (or his or her deputy) by the Speaker of the House, in the following words:

May it please Your Excellency:

The Commons of Canada have voted certain supplies required to enable the Government to defray the expenses of the public service.

In the name of the Commons, I present to Your Excellency the following bill(s): ...

To which bill(s) I humbly request Your Excellency's assent.

---

<sup>11</sup> Stewart, p. 115-116.

<sup>12</sup> See Bourinot (1916), p. 433-439.

<sup>13</sup> See *ibid.*, p. 440-443.

<sup>14</sup> See *ibid.*, p. 443-446.

### C. Procedural Amendments prior to 1968

There were frequent criticisms of the lack of effective procedures for examining and controlling expenditures, but no changes were made to the written rules until 1913. At that time, the Prime Minister introduced a motion to amend then Rule 17 of the Standing Orders by adding three separate sections. The third of these was to enable the House to consider items in Committee of Supply on at least two days of the week. Thus, on Thursday and Friday, the Speaker would leave the Chair without a motion if the business ordered for that sitting was supply business (or ways and means business). The Committee of Supply, however, was not allowed to consider any proposed vote unless it had first been referred to it on one of the other days of the week. In other words, as John Stewart has noted, “every vote had to be entered into consideration on a day when the opposition or any private member could mount an attack on the government in relation to its conduct or policy in the field (or fields) to which the votes to be entered that day related.”<sup>15</sup> This effectively reduced the number of opportunities for moving amendments to the supply motion.

These changes were adopted after a long and bitter debate, in part because the amendments also introduced the notion of closure to the Canadian House of Commons. As Stewart notes, this new arrangement (a) retained the constitutional right of the Members to state and publicize their grievances, great or small, before they dealt with the Crown’s requests for money, but (b) assured that the Crown’s requests for money would be considered on at least two days of the week.<sup>16</sup>

In 1925, a special committee was established to consider revisions to all the Standing Orders. During debate on the motion to appoint the committee, Members expressed concern regarding parliamentary control over public expenditure, the study of estimates in committee, and the rules applying to amendments to motions that the Speaker leave the Chair for the House to revolve into the Committees of Supply or Ways and Means. The special committee’s recommendation — that only one amendment to the motion for the Speaker to leave the Chair could be made, and that the amendment itself could be amended — was repeated by another special committee and was finally adopted by the House in 1927.<sup>17</sup>

Throughout the Second World War, there was continued criticism that large sums of money were being spent each year with very little detailed parliamentary scrutiny. There were, however, no procedural changes until the 1950s. W.F. Dawson noted that between 1927 and 1955, the House largely ignored supply procedure. “Suggestions were made

---

<sup>15</sup> Stewart (1977), p. 116.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 116.

<sup>17</sup> W.F. Dawson, *Procedure in the Canadian House of Commons*, University of Toronto Press, Toronto, 1962, p. 213-214.

which would have limited the length of speeches in committee, and would have sent more estimates to smaller committees. Nothing, however, was accomplished in these years, although both the Government and opposition were dissatisfied.”<sup>18</sup>

In January 1955, a special committee was appointed to consider the procedures of the House, and, by adopting its Second Report in July 1955, the House agreed to changes in the Standing Orders with respect to supply proceedings. A new Standing Order provided for a minimum of six motions to go into the Committee of Supply and allowed a two-day debate on each.<sup>19</sup> The new rules also included a procedure to refer estimates to standing or special committees. These estimates would be withdrawn from the Committee of Supply and, upon report from the standing or special committee, would again stand referred to the Committee of Supply.

In 1921, and again during the 1925 debate on the motion to establish a special committee, it had been suggested that estimates be considered by standing committees where they could receive more careful scrutiny. Governments were, however, loath to accept the proposal. The issue of referring estimates to standing committees was revived in 1930, 1933 and 1936. Finally, in February 1955, more than 30 years after the idea was first put forward as a motion, the House agreed to establish a Committee on Estimates. Initially, it appeared to be only a smaller version of a Committee of Supply, and lacked the authority to send for persons, papers and records. In 1958, the House amended its Standing Orders to make it a standing committee rather than a special committee, and to give it the usual powers. Beginning in 1962, however, no further estimates were sent to the Committee, and with the reorganization of the committee system in 1965, it disappeared.

Until 1965, the consideration of individual votes in Committee operated without any time limit. In the 1960-61 session, the business of supply required 77 days, and in 1965-66, it required 90. Governments recognized that they could not afford to have so much of every session consumed by the supply process and in 1965 the Liberal government succeeded in obtaining opposition agreement to a rule change that allowed 36 days for supply, excepting motions and all supplementary estimates. As one commentator noted at the time, “To many MPs the application of time limitations means the loss of effective financial control by the House of Commons because henceforth Ministers could simply wait for the efflux of time to get their estimates passed.”<sup>20</sup>

In April 1967, the House agreed to temporary changes to supply procedures. Among the most important changes were those limiting to four the number of occasions on which

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 214-215.

<sup>19</sup> Stewart (1977), p. 116-118.

<sup>20</sup> *Ibid.* For criticisms of the supply procedures prior to 1965, see also Stewart, p. 118. Each of the six motions became the occasion for what generally amounted to a non-confidence amendment. There were also problems with timing, notice and scheduling.

the motion could be called for the Speaker to leave the Chair for the House to go into the Committee of Supply, allotting no more than 38 days to Supply during the session, and clearly defining the business of supply.

#### D. 1968 Amendments

By 1962, W.F. Dawson was writing: “There is no part of procedure in the Canadian House of Commons which is so universally acknowledged to be inadequate to modern needs as the control of the House over public expenditure.”<sup>21</sup> He referred to the “inadequacy of Committee of Supply as a forum of debate on detailed expenditures, and the inability of Members of the House to perform their scrutinizing functions properly.”<sup>22</sup> Criticism of the Committee of Supply included the fact that it was too large, that it tended to be dominated by a few Members, that its discussions were often ineffectual and tedious, and that only Ministers and Parliamentary Secretaries could answer questions.

Significant changes to the supply process came mainly as a result of the overall pressure of business on the House of Commons: governments increasingly found it difficult to fit all their legislative proposals into a session of normal length. Beginning in 1963 a series of special committees were appointed to overhaul the procedures and rules of the House. Their work culminated in a committee report in December 1968 which stated: “Among the most time consuming, repetitive and archaic procedures inherited by the Canadian Parliament are those relating to the business of supply.”<sup>23</sup>

In December 1968, the House of Commons adopted the Fourth and Fifth Reports of a Special Procedure Committee, thereby agreeing to substantial changes in the way it dealt with the major aspects of financial proceedings.<sup>24</sup> The Committee found that the traditional supply procedures were irrelevant to the realities of present day government. The Special Committee claimed that they did not permit an effective scrutiny of the Estimates, did not provide the House with the means of organizing meaningful debate on prearranged subjects, had failed to preserve effective parliamentary control over expenditures and had failed to guarantee an expeditious decision on appropriation bills. The basic premise of the Committee’s recommendations was that detailed scrutiny of estimates could be done more efficiently in the standing committees of the House, which were to be reorganized and upgraded in importance, rather than the Committee of Supply.

---

<sup>21</sup> Dawson, (1962), p. 211.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Special Committee on Procedure, *Third Report*, 6 December 1968, p. 429-430.

<sup>24</sup> House of Commons, *Journals*, 20 December 1968, p. 554-579.

The new Standing Orders adopted in December 1968 accepted the basic approach and details of the Special Committee's recommendations. Among the principal changes were the following:

- The new Standing Orders divided the parliamentary session into three periods ending on 10 December, 26 March and 30 June for the purposes of Supply.
- All estimates were referred to standing committees on or before 1 March and reported back to the House by 31 May.
- Twenty-five days were designated as "allotted" days, apportioned over the three new supply periods, during each of which two of the motions could be votable motions of non-confidence in the government. These allotted days also became known as "opposition" or "Supply" days.
- Any unused days from the Address in Reply and Budget Debates could be added to the number of allotted days.
- The business of supply was accorded precedence over all other government business if the sitting was to count as an allotted day.
- Time limits were set for speakers on allotted days.
- Supply resolutions and bills based thereon were to be disposed of by the House by the end of the specific supply period at the latest.

The reformed supply process had some clear advantages. For the Government, the changes meant the introduction of a financial calendar, and the impossibility of delaying supply. The timetable, however, also meant that the opposition had a chance to discuss the Main Estimates before all the money had been spent. The procedural rituals that had accompanied the old Committee of Supply were abandoned. At the same time, the right of the opposition to criticize Government policy in the full House with the attendant media attention was preserved in the form of allotted days.

The transfer of estimates to the committees saved the time of the House for other business. At the same time, there were problems and dissatisfaction with the new procedures. Many opposition Members felt that they had surrendered too much by accepting the reforms. Since the Government will eventually receive funds, there was a feeling that it had become unresponsive to opposition complaints and queries.

#### **E. Post-1968 Procedural Changes**

Since the 1968 overhaul of the supply process, there have been a number of refinements and other changes.

In March 1975, the House concurred in the Second Report of the Standing Committee on Procedure and Organization, which recommended a provisional standing order on supply proceedings whereby selected items in the estimates could be examined by a Committee of the Whole. With respect to the use of allotted days, it recommended that opposition Members should have the option of calling selected items in the estimates before a Committee of the Whole for debate, possible amendment, and eventual decision. This method of proceeding was used on nine occasions in 1975 and 1976, but the experiment was not renewed after the end of the Second Session of the Thirtieth Parliament.

In 1982, changes were made to the Standing Orders to provide for 48-hours notice if a recorded division on an opposition motion was to take place on a Friday. The 20-minute limit for each new speaker now applied to all Members without exception and the rule was amended to provide for a 10-minute question and comment period after each speech.

In 1985, the Standing Orders were further amended by removing the “no-confidence” reference, in accordance with the recommendation of the Special Committee on Reform of the House of Commons (the McGrath Committee).

In February 1986, provision was made for the Leader of the opposition, after notice, to extend the consideration of the Main Estimates for a named department or agency in the relevant standing committee for an additional 10 sitting days. At the same time, it was provided that on the last allotted day in the supply period ending 30 June, the motion to concur in the Main Estimates would be the subject of debate, with a provision to extend the debate beyond the normal hour of adjournment.

In June 1987, the House agreed to a number of minor technical amendments to the Standing Orders governing supply.

In 1991, a number of changes were made to the Standing Orders. The number of allotted days in a normal year was reduced from 25 to 20, as a result of a change in the House calendar which meant that there were fewer sitting days. For each week that the House is recessed beyond the time provided for in the calendar, the Speaker is directed to reduce the number of allotted days proportionately. By the same token, for every five days that the session is extended, one opposition day is to be added. The number of votable allotted days in a Supply period has been reduced from four to three, provided that no more than eight opposition motions are voted on during the allotted 20 opposition days.

A number of changes were made to Standing Order 81 in February 1994. First, it was provided that in any calendar day, no more than one-fifth of all allotted days would fall on a Wednesday, and not more than one-fifth on a Friday. The sitting hours on Wednesday are shorter because caucus meetings are held in the morning, while on Fridays as many Members want or need to be home in their ridings. The discretion of government to determine when an allotted day is to be held is somewhat limited by this change.

In addition, standing committees were empowered to consider and report on the future fiscal year's expenditure plans and priorities of the departments and agencies whose Main Estimates are before them. Any report on expenditure plans and priorities must be made to the House up to and including the last normal sitting day in June. In the debate on the amendments to the Standing Orders, the Honourable Herb Gray, the Government House Leader, explained this change as follows:

The Estimates are complex and difficult to analyse and are, for constitutional reasons, difficult to change. In addition, their consideration is subject to a rigorous timetable. ...

As a result, the examination of the Main Estimates has become rather cursory and there has been no focus for parliamentary debate on government spending before its spending priorities are actually set.<sup>25</sup>

According to Mr. Gray, committee review of expenditure plans would enable "[t]he House ... [to] have the opportunity to provide the government and the public with its views on expenditure priorities before the Estimates for the next fiscal year are prepared rather than being put in the difficult position of having to deal with what amounts to almost a *fait accompli* when the estimates are finally tabled."<sup>26</sup>

### **III. NEW PROCEDURES: NEED AND OPPORTUNITY**

The current procedures used by the House of Commons for reviewing and approving supply are no longer appropriate and are in need of reform. Several factors, some of them long-standing and others more recent, provide the impetus for renewal. Collectively, they constitute a persuasive argument that changing the way in which the House deals with the business of supply is both possible and an imperative that cannot be ignored for much longer.

#### **A. Criticism of the Current Procedures**

As noted in the introduction and the preceding section, observations about the shortcomings inherent in the current supply procedures are not new. However, such criticisms provide a useful point of departure and help establish the need for change. The following summary demonstrates that criticism is widespread and that the need for renewal is recognized by most.

##### **1. Previous Parliamentary Study**

In 1982, two Members of Parliament, the Honourable Ronald Huntington and Claude-André Lachance, prepared a report on the supply process for the Special

---

<sup>25</sup> House of Commons, *Debates*, 7 February 1994, p. 962.

<sup>26</sup> *Ibid.*

Committee on Standing Orders and Procedure (Lefebvre Committee). In this report (entitled: *Accountability: Closing the Loop*), they noted that because Parliament lacked the resources to conduct an adequate examination of the Government's expenditure proposals, "in the present circumstances, Parliamentarians cannot properly discharge their constitutional responsibilities in this regard."<sup>27</sup> In 1985, the Special Committee on Reform of the House of Commons (the McGrath Committee, which built on the work of the Lefebvre Committee) reported on the powers, procedures, practices, organization and facilities of the House. On the recommendation of the McGrath Committee, the Estimates were henceforth referred automatically to the newly reformed standing committees and the Part III Estimates documents (providing greater detail of departmental programmes being financed) were introduced. Frustrations regarding supply remained, however.

Toward the close of the previous (34th) Parliament, the Liaison Committee (composed of the chairs of all standing committees) issued a report on committee effectiveness. The committee observed that:

As a result of the 1968 decision to transfer estimates from Committee of the Whole to standing committees, Canadian MPs in a majority Parliament have effectively lost the power to reduce government expenditure. Members are therefore making the very rational calculation that there is no point devoting time and effort to an exercise over which they can have no influence.<sup>28</sup>

According to the Liaison Committee, very few standing committees were reporting back on their review of the Estimates. In 1989, 20 standing committees had held a total of 128.1 meetings on the Estimates but produced only three reports. In 1990, the same number of committees held a total of 48.5 meetings to examine the Estimates but produced no reports. In 1991, 25 standing committees held 60 meetings to deal with the Estimates; only one report was produced.<sup>29</sup> The Liaison Committee described the decline in attention devoted to the Estimates by standing committees as "dramatic":

Committees are indicating by the decisions they take when they schedule meetings that they see little point in committing precious time to reviewing estimates that will not be modified as long as the Government has a majority.<sup>30</sup>

The Liaison Committee reported that the decision by committees not to report the Estimates was now a "virtually unanimous" practice, and called spending time looking at

---

<sup>27</sup> The Honourable Ron Huntington and Claude-André Lachance, *Accountability: Closing the Loop*, Prepared for the House of Commons Special Committee on Standing Orders and Procedure, Ottawa, 1982, p. 3-4.

<sup>28</sup> Report of the Liaison Committee on Committee Effectiveness, *Parliamentary Government*, No. 43, June 1993, p. 4.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 8.

the Estimates in committee “a pointless exercise.” As noted below (under the section of this report that deals with committees), this record has not improved.

## **2. Comments from Witnesses**

Most of the witnesses acknowledged that the current supply process is not working adequately (although reasons given varied). Dr. J.R. Mallory cited a passage from the Lambert Committee Report to the effect that “From all sides the view is the same: the review of the Estimates is often meaningless.” (*First Session, Meeting No. 8, November 30, 1995, p. 8:2*) Mr. Peter Dobell was equally direct in his assessment, testifying that the review of the Estimates is not something that “gives much feeling of pride to Members of Parliament.” (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:11*) Mr. Claude-André Lachance, a former Member of Parliament, echoed these sentiments, telling us that he had always been “frustrated with the process of looking at the Estimates as being basically an exercise in futility.” (*First Session, Meeting No. 6, November 23, 1995, p. 6:4*) Finally, Dr. Paul Thomas wrote the Sub-Committee that the House of Commons and its Members had been relegated to a role in the financial processes of government that is “very marginal.” Other observations made by witnesses confirmed these views and are referred to from time to time, and in greater detail, throughout this Report.

## **3. Responses from Current Members of Parliament**

A survey was circulated to serving Members of Parliament in order that this report would reflect their views and preferences. Members were asked to comment on the current supply process within the committee context. Their responses consistently indicated a profound degree of dissatisfaction. Members used such expressions as “a cursory review,” “futile attempts to bring about change,” “not a particularly useful procedure,” and “a total waste of time,” to describe the current process. A general sense of frustration was pervasive: in a typical comment one Member lamented that there is “not much we can do.”

### **B. Changes in the Government’s Expenditure Management System**

As Dr. C.E.S. Franks informed the Sub-Committee, the Estimates and the supply process in Parliament are only a very small part of a larger process. This process has two components: one is internal to government; the other is external and involves Parliament. As Dr. Franks indicated, all the stages of the financial cycle of government are interrelated. Thus, a major change in the structure and operation of one of these stages is sure to influence the others.

Major adjustments are being made to the internal, government side of the financial cycle. These changes are intended to help government address new fiscal realities and are

described, in detail, in a variety of sources.<sup>31</sup> Some of the changes, however, could affect the parliamentary side of the process and deserve mention.

The expenditure management system will place a new emphasis on the ongoing review of programmes, and new initiatives will be funded by reallocating moneys from programmes no longer considered as priorities. Departments are being required to operate on the basis of business plans that reflect targets established by the Budget and government priorities. At the same time, an effort is underway to give Ministers and departments more flexibility to shift resources within approved limits. More attention is to be devoted to improving the measurement and reporting of results produced by programmes and departments. This information is to be made available to Ministers, Parliamentarians and the public. The intention is to aid decision-making and facilitate accountability. Finally, departments are being required to produce documents setting forth their plans and priorities for the Estimates year and the next two planning years (Departmental plans). The Departmental plans are being provided to standing committees at the same time as they review the Estimates. Committees are able to study and report on the documents, thus offering them an opportunity to influence expenditure plans beyond the immediate fiscal year.

### C. *The Improved Reporting to Parliament Project*

One particularly important change to the government's expenditure management system involves new ways of reporting information to Parliament. In March 1996, six Departments (Agriculture and Agri-Food Canada; Fisheries and Oceans; Indian and Northern Affairs Canada; Natural Resources Canada; Revenue Canada; and Transport Canada) issued re-designed Part III Estimates on a pilot basis. This effort, which was endorsed by the Committee (see Preface), promises to make available information on departmental activities, expenditures, and plans in ways that will facilitate use and comprehension. Progress of the pilot project has been such that it has been enlarged to cover a total of 16 departments and agencies, a move endorsed by the Committee in its Twenty-Third Report of the Second Session, 35th Parliament. Additional proposals to replace Part III documents with separate information on departmental plans and performance, and to provide this information in the spring and the fall, respectively, also show promise and have received the support of the Committee. If the goals of this project are achieved, committees will be able to examine and report on departmental expenditure plans in the spring. Then, in the fall, departments will submit reports on their performance in delivering major programmes and policies.

---

<sup>31</sup> See, for example, Government of Canada, *Main Estimates*, 1995-96, Part I, Chapter 5, "The Expenditure Management System of the Government of Canada."

#### **D. Changes to the Standing Orders**

The new expenditure management system and the reformed Estimates documents emphasize that plans and priorities that extend beyond the upcoming financial year. Accordingly, a change made to the Standing Orders in February 1994 gave committees the authority to examine and report on the future fiscal plans of the departments and agencies that relate to their mandates. This change offers committees an opportunity to influence future expenditures, a potential that previously was not so clearly available to them.

Collectively, implementation of the changes above should, in theory, make it easier for Parliamentarians and standing committees to participate in the government's financial cycle and should do much to relieve the frustrations experienced by those who feel that Parliament has been marginalized. The result may also be a context conducive to an examination of how the House and its committees receive, consider, and dispose of information related to the granting of supply. The tools are being provided; it remains to be determined how best they may be employed.

#### **E. The Needs and Expectations of Canadians**

The fifth factor is more profound and pressing than the others: the expectations and requirements of Canadians, both as taxpayers and as citizens. Debt and deficits, the fewer resources available to governments, debate as to how these resources should be best applied, and over the proper role for Government, all figure prominently in the public discourse of the day. Canadians expect that their Parliament will play a central role in these debates: giving the issues a thorough public airing; exploring alternative policy options, holding Government and its bureaucracy accountable, educating the public while respecting and representing its views and concerns, and at the end of the day, being at the table when the difficult choices are made.

Recent surveys show, however, that Canadians are questioning the capacity of their Parliament to fulfil these expectations. In 1993, for example, a Gallup Poll showed that only 16 percent of those questioned indicated that they had a great deal of respect for the House of Commons, a dramatic decrease from the 38 percent who had expressed the same opinion 14 years earlier.<sup>32</sup> Thus, decisive steps must be taken to restore the confidence of Canadians in their House of Commons. Improvements to the procedures surrounding the business of supply must be integral to this effort.

---

<sup>32</sup> Gallup Canada Inc., *The Gallup Poll*, 1 February 1993. Other surveys have produced similar results.

## **IV. COMPLETING THE CIRCLE: NEW PROCEDURES FOR THE BUSINESS OF SUPPLY**

The preceding section demonstrates the presence of conditions favouring new approaches to the business of supply. There is a consensus among Parliamentarians and students of Parliament that the current procedures leave a great deal to be desired. At the same time, Government has made significant changes to its expenditure management system and the reporting of financial information to Parliament, paving the way to a more thorough review of supply. Canadians, for their part, expect Parliament to make full use of these new opportunities. The Sub-Committee's challenge has been to identify ways in which this might be accomplished.

After listening to the witnesses and having thought about and discussed the supply process in all of its facets, the Sub-Committee and the Committee are convinced that the key to improvement lies in several areas. A combination of adjustments to the committee structure, new tools, better incentives, improved reporting of financial information to Parliament, and a willingness on the part of committees and their members to take full advantage of new opportunities will, we are convinced, result in a scrutiny of government expenditures that is thorough and productive.

### **A. *The Role of Standing Committees***

Since 1968, the Estimates have been examined by the standing committees of the House. This still represents the most efficient means of subjecting the Government's requests for supply to the detailed scrutiny required. However, the evidence clearly shows that in recent years standing committees have been devoting little effort to this aspect of their duties. In 1990-91, committees held a total of 101.5 meetings on the Estimates: none of them reported back to the House. In 1991-92, the number of meetings fell to 20; one report was issued. In 1992-93 and 1993-94, 59 and 48.8 meetings were held respectively; the outcome for each fiscal year was the same — one report back to the House.<sup>33</sup> To put this into perspective, committees held a total of 467 meetings for the period 1993-94 and issued 82 reports. The 48.8 meetings on the Estimates represent 10.5 percent of the total meetings held: the one report represents less than 1 percent of the reports issued during this period. When it is seen that the House voted almost \$49 billions in appropriations for this period<sup>34</sup>, the inadequacy of committee study of the Estimates becomes depressingly obvious.

One of the witnesses, Dr. Franks, expressed doubts that changes to the committee system or to the techniques used by committees to examine the Estimates would result in

---

<sup>33</sup> Data supplied by the Committees Directorate of the House of Commons.

<sup>34</sup> The actual figure was \$49,904,505,000 under the authorities voted in the Main Estimates for 1993-94.

any improvement. Although we understand this view, the Committee does not entirely share it. Yes, there are constraints that limit committee effectiveness, but these need not be completely debilitating. The Committee believes that there are ways in which committee study of the Estimates can be made more effective and are confident that the following suggestions will produce positive results.

## **1. New Structures**

### **a. A Committee to Monitor and Review the Estimates and Supply Process**

The study of the estimates and supply processes was motivated by the desire to achieve three very closely interrelated objectives: enhanced participation of individual Members of the House in the work on the estimates and supply; strengthened ability of the House to hold Government to account; and better scrutiny of the proposed expenditures of Government. To attain these objectives the Committee, together with the witnesses, consider that change is desirable in several areas. Undoubtedly, some of the changes proposed are more crucial in obtaining the desired results than others. The Committee is convinced, however, that altering one or two aspects of the process will result in partial improvement only. What the Committee seeks is a process, each of whose parts function in harmony to attain collectively goals that are presently eluding Parliament. The Committee therefore begins by focusing on possible improvements to the role of standing committees in the estimates and supply processes.

Under current arrangements, Estimates are automatically referred to the standing committees with the appropriate departmental mandate. Although the logic involved is sound, the results have been disappointing. The record demonstrates beyond doubt that standing committees have devoted little time to studying the Estimates and even less to reporting back to the House on them. Some witnesses suggested that assigning the Estimates to committees already burdened with other business may in part explain why so little is accomplished. As such, they asserted, departmental Estimates have to compete with a variety of pressing issues for committee attention, and thus do not get the thorough consideration they deserve. Thus, the Sub-Committee began by examining the way in which standing committee study of the Estimates is structured in order to determine if changes might produce improvements. Other sources of this lack of thorough scrutiny involve the absence of incentives and the application of the confidence convention under conditions of majority government and are dealt with further on in our report.

Witnesses who felt that the problem of inadequate scrutiny was in part a structural one suggested a single committee be created whose only responsibility would be to receive, review, and report on the Estimates of all departments and agencies. Advocates of this approach had much to say in its favour. Mr. Peter Dobell said that such a committee would not be distracted by other kinds of business and would attract Members with a specific

interest in administration. Mr. Claude-André Lachance argued that such a committee would be able to develop an overall sense of government financial expenditure (what he called the “forty-thousand-foot view”). In his words, such a committee would

take ... all the Estimates and do ... with those Estimates what Cabinet does for the Estimates ... look at the total picture and ... begin to think its way through in terms of what the overall priorities of the government are ... [and] evaluate those priorities...  
*(First Session, Meeting No. 6, November 23, 1995, p. 6:11, 6:12)*

Mr. Lachance went even further, arguing that this committee would free other standing committees to focus on their real responsibilities, to “deal with what it is delegated to deal with in depth.” (*First Session, Meeting No. 6, November 23, 1995, p. 6:5*) The existence of a single Estimates Committee would, in his view, cause Parliament to become more relevant, the supply process more effective and partisanship less pronounced. Dr. Paul Thomas, also supportive of the idea in his written submission, proposing that the new committee be chaired by a Member from the opposition and served by a permanent staff.

Some particularly compelling evidence favouring this option came from New Zealand’s High Commissioner to Canada, the Honourable Maurice McTigue. As a former Minister in his country’s government and with the benefit of eight years of service in New Zealand’s House of Representatives, the High Commissioner has direct knowledge of how a single Estimates committee works.

Like the House of Commons, the House of Representatives does much of its work through select [standing] committees, however, appropriation bills (which contain the Estimates) are all referred to a Finance and Expenditure Committee. This committee then has the choice of either examining individual departmental estimates itself or, of allocating them to the appropriate select committee. When the latter course is followed, the Finance and Expenditure Committee may provide advice and instruction to the select committees which, after completing their examination, report back to it. The Committee may ask for further study, especially if the estimates involved concern high-risk, high-cost activities. In following this procedure, New Zealand’s Finance and Expenditure Committee manages to take the “forty-thousand-foot view” advocated by Mr. Lachance while not rendering the work involved too burdensome.

Other witnesses were less enthusiastic. Dr. Mallory claimed that there would not be enough members on a single committee to deal with all of the subjects requiring its attention. Dr. Lindquist was also doubtful, and instead proposed a committee to study the quality of the Estimates. Dr. Franks agreed that it would be an advantage to have one committee with the clear responsibility for handling Estimates but said that examination of the Estimates would thereby be divorced from the standing committees’ ongoing scrutiny of departments. A similar concern was expressed by the Auditor General, who argued that having standing committees review Estimates “makes it easier to reconcile policy

direction and budgetary objectives." (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*, p. 3:10) "There is a certain rationale," he cautioned, "that might be lost if you split off completely the budgetary review of the other considerations." (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*, p. 3:10)

Following careful consideration, the Sub-Committee found merit in the views of all of its witnesses, views that reflect important concerns that must be taken into account. It is evident, however, that exclusive reliance on one committee to study the Estimates would bring with it new, quite unacceptable drawbacks. These drawbacks were clearly outlined by witnesses who spoke against the creation of a single committee. In particular, we were in absolute agreement with those who pointed out that standing committees possess knowledge of departmental operations and mandates vital to an informed study of the estimates. Study of the estimates, in turn, can result in more effective committee work on other aspects of departmental activities. In this way, committees can discern the links between policy objectives and expenditure. As the Auditor General told the Sub-Committee, referral of the Estimates to standing committees makes it easier to reconcile policy direction, and budgetary objectives. It would be unwise to discard these advantages.

On the other hand, almost thirty years of experience with the current system has not produced the thorough scrutiny that the Estimates deserve. The Committee is therefore convinced that a compromise between the *status quo* and a single-committee approach can be achieved that would be capable of solving many of the problems associated with committee review of the estimates without abandoning many of the benefits that exist under current arrangements.

Based on careful deliberations, the Committee believes that the best approach would be to establish a committee whose principal task would be to review the supply and Estimates process and assist standing committees as they review the Estimates. This new committee should be designated the Standing Committee on the Estimates (hereafter, the Estimates Committee), reflecting its chief preoccupation. Under this approach the principal responsibility for reviewing and reporting on departmental estimates would remain with the standing committees while a new committee would oversee and coordinate the process complement — not assume or duplicate — their estimates responsibilities.

To be more specific, the Committee proposes that the new Committee be given, as its principal responsibility, the task of reviewing the Estimates and supply process and recommending improvements to it. In this respect, the Committee would carry on the work of the Sub-Committee on the Business of Supply which has reviewed the Estimates and supply process and received proposals for its amelioration. The Sub-Committee, together with a parliamentary working group, has also served as a forum for parliamentary review of

the processes surrounding departmental plans and a pilot project to develop departmental performance reports. As well, it has examined and reported on proposed changes to the votes in the Estimates. All of the evidence suggests that these changes are in evolution and may continue for the next two or three years; the Government, for example, has announced its intention to move to full accrual accounting in the immediate future, a change that may affect the Estimates and supply process. With major reforms still on the horizon, it is our strong conviction that a committee of the House represent and defend the interests of the House of Commons and Parliamentarians by exercising continuing oversight of the supply and Estimates process. Giving this important task to a full committee of the House would give this matter the profile and importance which it deserves. The Committee is also interested in generating an ongoing review of the work of standing committees on the Estimates referred to them; this task should be made explicit in the new committee's mandate. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Orders be amended to create a Standing Committee on the Estimates with a mandate to monitor and review the Estimates and supply process and related matters, and the work of the standing committees on the Estimates referred to them.**

If the work of the Estimates Committee is to contribute meaningfully to the overall improvement to the Estimates and supply process, the House must be regularly made aware of the Committee's deliberations, conclusions, and recommendations. Accordingly, the new committee's mandate should require it to report to the House on at least an annual basis. These reports could include observations on the functioning of the supply and Estimates process, and recommendations aimed at enhancing incentives, removing irritants, and generally strengthening the House of Commons' role in this area. Accordingly, the Committee recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates be specifically empowered to report to the House on the Estimates and supply process on at least an annual basis.**

*b. The Relationship between an Estimates Committee and Other Standing Committees*

There is a second function that the proposed committee could perform that would fit well with its principal responsibilities while clearly establishing its relationship with other standing committees. That role would consist of actively supporting the efforts of other standing committees as they examine the Estimates that are before them. This support could be provided in three ways; through the Estimates Committee's own reviews of certain estimates or aspects thereof, by furnishing advice on the Estimates process, and by acting as an advocate on the committees' behalf for improvements to the Estimates process.

There are two areas in which the proposed committee could play a direct role in the examination of the Estimates. The first involves instances in which a standing committee might be unable, for whatever reason, to conduct a review of the Estimates referred to it. A combination of better information and incentives should make this unlikely. However, in the event that such cases do occur, the Estimates Committee should be able to take steps to ensure that the Estimates in question are given adequate scrutiny. This should take place only as a last resort and at the request of the committee bearing primary responsibility. The Estimates Committee should make the final determination as to whether or not to act on such requests.

The second form of review could focus on proposed expenditures that involve several departments. One committee Chair pointed out that standing committee review of departmental estimates often does not coincide with the full range of government activities in a given programme area. We have also observed that in a number of instances, major programmes are delivered by more than one department. As well, some very broad areas of expenditure that affect all of government — for example, information technology — are not the subject of adequate parliamentary scrutiny. The examination of the Estimates, departmental plans and pilot performance reports of single departments as currently structured under the Estimates process does not seem adequate in these cases. In such instances, an Estimates Committee could — with the agreement and cooperation of the appropriate standing committees, or at their request — assume the responsibility for reviewing proposed expenditure on a programme basis. The cooperation of the appropriate standing committees would then provide the Estimates Committee with access to the specialized knowledge of departmental programmes and activities necessary for a review of this kind. The Committee therefore thinks it both desirable and feasible that the Estimates Committee review proposed expenditures on a programme basis, when a programme is delivered by more than one department. The Committee accordingly recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates be authorized to undertake reviews of certain Estimates, issues involving government-wide expenditure, and proposed expenditures on a programme basis when more than one department or agency is responsible for delivery when desirable, with the agreement, support, and cooperation of the appropriate standing committees.**

The second way in which the Standing Committee on the Estimates could support the work of standing committees with regard to the Estimates would be by supplying advice and general information on the process. The Committee notes, for example, that in New Zealand, the Finance and Expenditure Committee assists select committees by preparing questionnaires that are submitted to departments in conjunction with study of the Estimates. In the case of the new proposed committee, the Committee foresees that it will

accumulate expertise and knowledge that could be of use to standing committees. The Committee therefore recommends:

**That upon request, the Standing Committee on the Estimates provide advice, support, and information to standing committees engaged in the review of the Estimates.**

Finally, it is the Committee's intention that the new committee be perceived by standing committees as a vehicle for improving the Estimates process. One way of ensuring that standing committees adopt this perception is by encouraging them to communicate their concerns about the content and form of the Estimates and the process involved in their preparation and review to the Estimates Committee. The Committee therefore recommends:

**That standing committees, when reporting on the Estimates, report to the House any concerns they may have regarding the format of the Estimates or the Estimates process, and any such reports to be deemed permanently referred to the Standing Committee on the Estimates.**

c. *Crown Corporations*

Some of the witnesses expressed a concern that the planned expenditures of Crown corporations were not receiving adequate parliamentary scrutiny and recommended that the Sub-Committee devote particular attention to this issue.

The federal government relies on several forms of organization to deliver its programmes and services. Departments are one form of organization and Crown agencies, distinguished from departments by their greater degree of autonomy from both Government and Parliament, are a second. Crown corporations fall under the general category of Crown agencies. Each Crown corporation is a legally distinct entity that is wholly owned by the Crown and managed by a board of directors.

Under the terms Part X of the *Financial Administration Act*, Crown corporations are accountable to Parliament through the appropriate Minister. Accordingly, when Crown corporations are to be accorded funding out of the Consolidated Revenue Fund, the request for such funding is listed under the appropriate Minister's department in Part II of the Estimates. Crown corporations (and certain exempt agencies) do not submit Part III Estimates. Instead, most Crown corporations are required by the *Financial Administration Act* to table summaries of their corporate plans and operating and capital budgets.

Total appropriations for Crown corporations are substantial, with \$4.1 billions forecast for this purpose for the 1997-98 fiscal year.<sup>35</sup> During the 1994-95, 27 Crown corporations received \$4,588 million in budgetary appropriations. Of these 27 entities, five corporations received 81 percent of the total appropriations.<sup>36</sup>

While this is not the place for an in-depth discussion of the funding of Crown corporations, it can be argued that due to their complexity and expense, the appropriations destined to these agencies warrant closer parliamentary scrutiny than they currently receive.

Some witnesses suggested that the responsibility for reviewing parliamentary appropriations to Crown corporations should be assigned to a single committee, in much the same manner that a single committee would review all departmental estimates. This step was advocated, in particular, by the Honourable Ronald Huntington, who referred us to a report that he and fellow former Member of Parliament Claude-André Lachance had written in 1982 on Parliament's role in holding Government accountable.<sup>37</sup> The authors recommended that one committee be given the responsibility of receiving the annual reports of all Crown corporations, that it be able to refer these reports to the appropriate standing committees; and that it be able to investigate the mandate and conduct of Crown corporations and examine their executives and boards of directors.<sup>38</sup>

Earlier, concern was expressed that an Estimates Committee not diminish the primary role of committees in the examination of the Estimates. This same concern applies equally to the scrutiny of Crown corporations; these entities are far too numerous, too diverse in terms of structure and mandate, and too complex to lend themselves to the oversight of one committee alone. Clearly, the principal responsibility for the oversight of Crown corporations must remain with the appropriate standing committees. The Committee also notes that the Auditor General is now responsible for auditing the accounts of Crown corporations and that the annual report on Crown corporations (that replaced volume III of the *Public Accounts of Canada* in 1992) tabled by the President of Treasury Board is automatically referred to the Standing Committee on Public Accounts. The Committee is concerned, however, about the adequacy of the current mechanisms used by Crown corporations to report information on proposed expenditures to Parliament; these

---

<sup>35</sup> President of the Treasury Board, *1995 Annual Report to Parliament: Crown Corporations and Other Corporate Interests in Canada*, December 1995, p. 7.

<sup>36</sup> *Ibid*, p. 9.

<sup>37</sup> Huntington and Lachance, 1982.

<sup>38</sup> *Ibid*, p. 11-12.

mechanisms require regular review to ensure that Parliament's needs are being met fully. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates be authorized to undertake periodic reviews of the mechanisms used by Crown corporations to report to Parliament and the adequacy of the means by which they receive appropriations from Parliament.**

Furthermore, the Committee believes that the need exists for a macro-level review of the role, mandates, activities, and financial management of Crown corporations, especially as they relate to requests for, and use of, parliamentary appropriations. This is a role that could be undertaken by the Estimates Committee. Accordingly, the Committee recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates be authorized to undertake, with the agreement, cooperation and participation of the appropriate standing committees, periodic reviews of the role, mandate, expenditures, and expenditure regimes, either collectively or individually, of Crown corporations within the structure of the Canadian federal government.**

The proposal, however, constitutes only a partial answer to the need perceived by some of the witnesses for enhanced parliamentary scrutiny of Crown corporations. The other necessary element is the quality of the work done by standing committees in this regard. Accordingly, the Committee urges standing committees with the mandate to review Crown corporations to take the concerns expressed by some of the witnesses into account.

*d. Overall Government Expenditures: The Forty-Thousand-Foot View*

The Committee agrees with some of the witnesses who asserted that current circumstances do not help Parliamentarians to develop a better understanding of government expenditure in its entirety. As one of the Chairs told the Sub-Committee, his committee's big problem is that "we really don't see the whole picture of anything." (*Second Session, Meeting No. 4, June 3, 1996, p. 4:5*)

Witnesses proposed two ways of developing this kind of awareness. Some argued that a single committee with the exclusive mandate to review the Estimates of all departments and agencies could achieve this goal. The Committee rejects this approach. Other witnesses suggested that an Estimates Committee be given an enlarged mandate encompassing the entire range of the federal government's financial activities. This step would roughly approximate the situation in New Zealand. In that country, the Finance and Expenditure Committee shoulders more than just the responsibility for the Estimates: it

examines broad issues of public expenditure and reviews the Crown's annual financial statements, draft financial legislation, and the reports of the Auditor General.

In the Canadian House of Commons, many of these functions are currently divided between the Standing Committee on Finance and the Standing Committee on Public Accounts. The Standing Committee on Finance is responsible for examining the economic and financial policies and legislation of government. In the past, this work has included review of such issues as tax reform, monetary policy and financial institutions. For its part, the Standing Committee on Public Accounts reviews the completed expenditures of government. In conjunction with this mandate, this Committee receives the *Public Accounts of Canada*, the annual financial statement of the government's financial transactions over the past fiscal year. The Committee also reviews and reports on the reports of the Auditor General. If the advice of some witnesses were adopted, the mandates of these committees — including that of the proposed Estimates Committee — would be combined under a new committee.

The Committee also cannot agree to this proposal. It is clear that the duties and attendant workloads of standing committees on Finance and Public Accounts are considerable and require a full commitment of time and attention from their members. The Committee is far from convinced that anything would be gained from merging them; on the contrary, much would be lost. Thus, upon careful reflection, the Committee has determined that it would not be wise to merge the responsibilities of these two major committees and to fold them into a new committee that also would assume principal responsibility for the Estimates.

However, the Committee believes that there is a way of obtaining the "forty-thousand-foot view" of government financial activities and expenditures while at the same time ensuring that potential overlap and duplication — and the potential for friction — between financial-area committees is kept to a minimum.

The answer lies in directing the Estimates Committee to coordinate its activities with other financial-sector committees and to meet jointly with them — as per the authority already granted standing committees under Standing Order 108.(1)(a) — to review areas of collective interest and concern. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates coordinate its activities with the Standing Committee on Finance and the Standing Committee on Public Accounts and, that from time to time, and when appropriate, it sit jointly with either or both of these committees to examine such broad issues as government-wide expenditure and revenue generation.**

**Table 1: The Functions of Financial-Area Standing Committees**

Proposed Standing Committee on the Estimates	Standing Committee on Finance	Standing Committee on Public Accounts
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reviews the Estimates and Supply process and reports at least annually to the House on their functioning and improvement.</li> <li>• Provides advice and support, upon request, to standing committees in their review of the Estimates.</li> <li>• Reviews certain Estimates and programme expenditures that involve more than one department or agency, with the agreement and support of the appropriate Standing Committees.</li> <li>• Reviews the mechanisms used by Crown corporations to report proposed annual expenditures to the House and its committees.</li> <li>• Coordinates with Standing Committees on Finance and Public Accounts to avoid overlap and duplication, meets with them to conduct reviews of issues that are of joint concern.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reviews finance and economic policy.</li> <li>• Reviews financial legislation.</li> <li>• Conducts pre-Budget consultations.</li> <li>• Reviews the estimates of the Departments of Finance and Revenue.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reviews government expenditures on a retrospective basis.</li> <li>• Receives, reviews, and reports on the <i>Public Accounts of Canada</i> and the reports of the Auditor General of Canada.</li> <li>• Reviews the estimates of the Office of the Auditor General.</li> </ul>

e. *Televised Proceedings*

The mandate of the proposed committee would be an extremely important one. The goals set for it involve focusing the attention, not only of Parliament but of a much wider community as well, on the Estimates and on the processes surrounding their preparation and review. In order to enhance the Estimates Committee's ability to achieve this goal, it is the Committee's belief that its activities should be as accessible as possible to Members of Parliament and the general public. Accordingly, the Committee recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates be given a permanent mandate to televise its proceedings.**

f. *Staff Resources*

A frequent suggestion during the Sub-Committee's hearings, was for committees to have the support of expert staff during the period that the Estimates are under review. Mr. Dobell, Director of the Parliamentary Centre, asserted that substantial staff resources are essential. With regard to the Estimates, committees will need expert support in the field of financial management. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*) The Honourable Ronald Huntington agreed, stating that "it's not minimal committee assistance that you need, it's of a sizable magnitude." Another witness told the Sub-Committee that "Parliament doesn't have the resources to stand up to the enormous resources of government." The Committee believes that this must change.

The most effective way of addressing this problem would be by assigning a small, permanent research staff to the Estimates Committee. Members of this staff should have backgrounds in public finance and financial management. While work for the Estimates Committee would be its principal preoccupation, this staff could also serve as a source of advice for other standing committees and individual Members with regard to the Estimates. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates be provided with a small, permanent, dedicated research staff.**

g. *Assessment of the Proposed Committee's Mandate and Performance*

The Committee is aware that in recommending the creation of an Estimates Committee with the mandate set forth above, it is venturing into uncharted territory. The proposed committee would be given responsibilities quite different from those associated with existing standing committees. It would bear little resemblance either to New Zealand's Finance and Expenditure Committee or to the Estimates Committee that previously

existed in our own House of Commons. As a consequence, it is difficult to predict exactly how the proposed committee will function in practice. There are no assurances that it will be able to fulfil its basic mandate to support standing committees in their estimates work and to promote further improvement to the supply process equipped with the tools we recommend it be given. Experience and the passage of time alone will show whether the proposed committee has a useful contribution to make to the Estimates and supply processes.

Some members of the Sub-Committee have reservations regarding the creation of a Standing Committee on the Estimates. Concerns were expressed that the formation of such a committee would not solve the fundamental problems and frustrations associated with current study of the Estimates. Furthermore, some worries were expressed that an Estimates Committee might duplicate the work already being performed by existing standing committees and Members might not show an interest in serving on it. Our recommendations have attempted to address these matters. Effort will be required, however, to ensure that these concerns do not materialize and that the new committee achieves its objectives and performs a useful role.

There is one other issue of great importance that the Committee wishes to draw attention to. During the Sub-Committee's meetings, discussions occurred on the desirability of having a Member of the opposition chair the proposed Estimates Committee. Opinions on this question were equally divided. Those who favoured this option argued that an opposition Member would be best suited to defending the interests of all Members of Parliament with respect to the Estimates and Supply. They drew a parallel between the new committee and the Standing Committee on Public Accounts, chaired since 1958 by an opposition Member. It was noted that this committee has functioned reasonably well and that its Chair must be conscious of the need to work cooperatively with all committee members. On the other hand, those who did not support this option asserted that it was not advisable at this time. The Estimates, they pointed out, are directly related to the major policies of Government: Parliament's role is to scrutinize and criticize these policies — not to be their principal architect. Since no consensus was possible on this issue, the Sub-Committee decided to flag it as a matter of concern that should be examined in depth during a subsequent review of the Estimates Committee. In the meantime, the possibility of naming an opposition Member as Chair is one which could be seriously considered when it comes time to establish the new committee.

The Committee therefore thinks it prudent that at a certain point, the mandate and performance of the proposed committee be assessed to determine whether or not it is meeting the expectations established for it. Such a review would either confirm the committee's utility, allow for adjustments to be made, or lead to its dissolution if its goals were not being met. Accordingly, the Committee recommends:

**That the mandate, objectives, and effectiveness of the Standing Committee on the Estimates be subject to review no later than two supply cycles after the Committee's inception.**

*h. The Basic Costs Associated with the Creation of a Single Estimates Committee*

Further on in this Report, the Committee urges standing committees to take into consideration the costs associated with implementation of policies they propose and, where possible, to include a discussion of these costs in the reports that they table. It is appropriate, therefore, that we include a basic estimate of the costs involved in the creation and maintenance of a Standing Committee on the Estimates.<sup>39</sup>

During the fiscal year 1995-96, the latest period for which information is available, standing committees spent a total of \$1,179,662.<sup>40</sup> Of the standing committees, the Finance Committee spent the most, approximately \$188,557, or 13.82 percent of total committee expenditures. The lowest costs were incurred by the Standing Committees on Public Accounts, Natural Resources, and the Liaison Committee which spent \$3,174.00, \$3,301.00, and \$1,211.00, respectively.

Of its expenditures, the Standing Committee on Finance spent the greatest portion on travel (\$124,859.00) and expert witnesses (\$34,041.00). These expenditures are in keeping with the Committee's mandate which, in particular, authorizes it to conduct pre-Budget hearings. Of the committees expending the least during this period, the Standing Committee on Public Accounts is most similar in terms of its mandate and responsibilities to the proposed committee on the Estimates. There are two fundamental sources of this similarity, both of them determined by mandates which produce a certain pattern of expenditure.

The Public Accounts Committee is given the task of reviewing government expenditure on a retrospective basis. In conducting its business, the Standing Committee hears from two categories of witness: senior public servants and the Auditor General of Canada. These witnesses are located in Ottawa and, as a consequence, travel expenses are not incurred. As public servants, their appearance as witnesses comes at no cost to the Committee.

The Committee does not envisage any necessity for the proposed Standing Committee on the Estimates to travel outside Ottawa. The mandate that is proposed for

---

<sup>39</sup> Note: This estimate does not include the costs of research staff.

<sup>40</sup> This amount and the others that follow does not take into account the costs of standing joint committees which, for fiscal year 1995-96, amounted to an additional \$181,381. All statistics cited here are taken from the annual report of the Committees and Parliamentary Associations Directorate (*Activities and Expenditures Annual Report 1995/1996, June 1996*) to the House of Commons.

this committee would involve the investigation of internal government practices and the review of the activities of other standing committees as they relate to the Estimates. Furthermore, as a consequence of this focus, it is highly probable that most witnesses would come from government departments and agencies. The Committee foresees, for example, that officials from Treasury Board Secretariat, the Department of Finance, and perhaps from the Office of the Auditor General, would make regular appearances before the Committee. As is the case for the Public Accounts Committee, these appearances would entail no additional costs to the Standing Committee on the Estimates.

At the same time, however, there is the distinct possibility that the proposed committee, because of the complex and highly technical aspects of the issues under its mandate, might require the assistance of expert witnesses from time to time. Some of these witnesses would undoubtedly come from outside the national capital region and thus would need to have their travel expenses paid for by the committee. Since the advice and assistance of other experts might only be available through contract, funds for this purpose would have to be made available as well.

In 1995-96, 19 out of 20 standing committees paid a total of \$381,651 for expenses incurred by witnesses. The average spent by the committees for this purpose was approximately \$20,087. Using a generous interpretation of what the Estimates Committee would need in terms of assistance from witnesses from outside the national capital region, the Committee believes that an amount representing the average expenditure made by committees should be estimated for this purpose.

During the same fiscal year, only six committees engaged the services of consultants, for a total expenditure of \$147,761. The average expenditure was approximately \$24,626. Once more, using a generous interpretation of what the committee's needs would likely be suggests that the average expenditure would be required for the purpose of hiring outside consultants.

Combining these amounts and adding them to the expenditures for fiscal year 1995-96 made by the committee most similar to the proposed one — the Standing Committee on Public Accounts (with its expenditures for witness expenses of \$2,067 factored out) — produces basic estimated expenditures for the Estimates Committee of approximately \$52,706.00.

This estimate is based on arbitrary calculations and is quite basic. It does not include, for example, other costs that committees usually incur such as the cost of simultaneous translation during meetings and other support services. However, the Committee thinks that the figure produced represents the basic maximum amount likely to be needed. It is important, in the Committee's view, not to underestimate the committee's requirements during its first year of operation. Furthermore, although generous, the amount identified forecasts expenditures for the Estimates Committee that would be roughly in the middle of

standing committees' spending during 1995-96, or about one quarter spent by the Standing Committee on Finance. Given its responsibilities, the expenditures calculated for the Estimates Committee are, the Committee believes, quite modest.

The Committee hastens to add that the Estimates Committee need not spend all of this amount and that in all probability it will not. Consequently, as experience with the committee grows, its budgets can be adjusted accordingly; reductions in the future are therefore a reasonable expectation.

#### *i. Committee Membership*

Several of the witnesses stressed the importance of having committee members with both an interest in, and knowledge of, the departments and agencies whose Estimates they are reviewing.

Knowledgeable and motivated committee members are essential for the effective review of departmental Estimates. Transient membership, while it may afford an opportunity for more Members to develop a broad understanding of the workings of government and public policy, defeats this capacity. New committee members, as some Chairs indicated to us, do not always have the understanding of a department and its mandate necessary to review its Estimates.

The Committee believes that if changes in committee composition must be made, consideration should be given to maintaining a level of expertise. The Committee therefore recommends:

**That if or when some rotation of committee membership must take place, the need to maintain a workable level of expertise on committees be taken into account.**

Members of Parliament must respond to numerous obligations, many of them pressing and many of them occurring simultaneously. The practice of allowing substitutes to sit on committees while regular members are occupied elsewhere has developed in recognition of this basic fact of parliamentary life. While substitution is a necessary irritant in terms of a committee's normal functioning, the Committee believes that it should be avoided while the Estimates are under review. As witnesses have noted, knowledge of a department or agency is essential if committee members are to fulfil their responsibilities adequately. In addition, the careful avoidance of substitutions while the Estimates are being reviewed would send a powerful message to Members that this aspect of committee work is seen as crucially important by party leadership. Accordingly, the Committee recommends:

**That every effort be made to avoid the practice of substituting members on committees while committees are engaged in the study of the Estimates.**

## 2. New Tools

A consistent theme running throughout Members' responses to the questionnaire was the need to influence expenditure in a more meaningful way. The Committee sympathizes with these desires. If committees are going to do a better job of examining the Estimates, they need more opportunities to influence expenditure, more authority, and better information. Once improvements have been made, committees should be able to bring new attitudes and approaches to their study of the Estimates.

Currently, when standing committees deal with the Estimates, they may reject the Estimate, they may reduce it, or they may simply approve it. When the Government holds a majority of seats in the House, the first two options are highly unlikely. Even when minority governments are in office, reductions in proposed expenditure have been rare and minuscule.<sup>41</sup> Committees' ability to influence the Estimates is further constrained by constitutional provisions stipulating that only the Crown (i.e. the Government) may introduce or recommend the appropriation of money out of public revenues. As a consequence, committees may not increase a vote or modify its intent by changing its purpose.

The result of these constraints, — whether they arise from political or constitutional considerations, — has been to discourage many committees and their members from taking any action at all with respect to the Estimates.

The Committee believes that new opportunities to influence expenditure plans — some newly available and others which we will propose — will eliminate these frustrations to a significant extent.

### a. *The Ability to Reallocate Funds*

Some of the witnesses suggested that committees and their members might focus more attention on the Estimates if they could propose reallocations — reductions to an expenditure in one area coupled with an increase in another. According to one witness, this might be facilitated were departments to move to a single vote in the Estimates. If this happens, Mr. Peter Dobell indicated that:

It could be said that shifting expenditure from one activity or one programme to another would not involve an increase in expenditure ... [and could] be coupled with a decision to make a corresponding reduction in other programmes. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:15*)

---

<sup>41</sup> For example, in 1972-74, when a minority government was in power, Parliament made two reductions in expenditure that amounted to approximately \$20,000, an inconsequential amount compared to the billions of dollars in total government spending.

The Clerk of the House pointed out that there may be another way of accomplishing the same goal without having to change the structure of the votes in the Estimates. He stated that the Government could, if it wished, indicate that it was prepared to accept reallocations proposed by committees. According to Mr. Marleau:

[reallocations] would require the consent of the Crown ... either by doing it up front on the tabling of the Estimates or doing it through the final supply process where the Minister might bring a motion forward saying we agree with the committee to go this route and that route. (*First Session, Meeting No. 1, September 28, 1995*, p. 1:15)

Some might argue that, since Section 54 of the *Constitution Act, 1867*, repeated as Standing Order 79(1) requires a Royal Recommendation for any vote, bill, or resolution containing financial provisions, committees would be effectively blocked from making any proposal to increase spending on a given activity. As the Special Committee on Reform of the House of Commons (McGrath Committee) pointed out, however, the Constitution specifies only that a Royal Recommendation must be signified if a vote, bill, or resolution containing financial provisions is to be adopted or passed. As a result of amendments to the Standing Orders, a Royal Recommendation is no longer required to be brought forward at the beginning of the process but may be provided later. Therefore, a government could, if it wished, accept a committee proposal to increase spending on a particular programme or activity accompanied by an equivalent reduction in another area, and secure Royal Recommendation for it prior to its adoption by the House.

In light of the evidence given by the witnesses, the Committee believes that allowing standing committees an opportunity to propose some reallocations is feasible. A change of this nature, even if modest in scope, could provide the additional incentive required to restore the interest of Members in the Estimates and Supply process.

The Committee therefore, suggests that standing committees be able to propose reallocations in the following way. On the basis of careful examination of the estimates referred to it, an examination that includes close consultation with the Minister(s) and/or departmental officials, a standing committee could decide to reduce a vote within its estimates — a power that committees already have. Having made a reduction, the standing committee could subsequently propose a reallocation to another vote in its estimates. Such proposed reallocations could not, in the aggregate, exceed the reductions made by the committee. Furthermore, because this authority would represent a significant departure from current circumstances, the Committee proposes that such proposed increases be kept to within 5 percent of the given vote's original amount.

It is important to point out that under the Committee's suggestion, standing committees would have the opportunity to propose reallocations only to estimates that are referred to them. Some standing committees receive the estimates of more than one department or agency; it is equally important to point out that these committees would be

restricted to proposing reallocations within the Estimates of the departments under their scrutiny — not from one department to another.

Having considered the matter carefully, the Committee accordingly recommends:

**That standing committees studying the Estimates be permitted to report to the House proposing the reallocation of up to a maximum of 5 percent within each of the Estimates referred to them.**

The authority to propose reallocations would be a powerful new tool that should be used sparingly and cautiously by committees. It is important that such proposals be based on evidence that is clear, accurate, and compelling. Committees, in other words, should be obliged to support their proposals fully. The Committee therefore recommends:

**That standing committees, when they propose the reallocation of funds, justify their proposals with evidence that is clear and supportable.**

Once a committee had proposed a reallocation, it would be up to Government to determine whether it was favourable to such a measure. Since such reallocations would involve increasing expenditure in a given area, a Government agreeable to a reallocation would have to signify its consent by bringing in a modified Royal Recommendation to cover the increase. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Orders be amended in order to give Government the option of bringing in a modified Royal Recommendation to cover a reallocation proposed by a standing committee.**

Under the Committee's proposals, a Government that did not wish to follow the recommendations of a Standing Committee regarding reallocation could simply not bring in a Royal Recommendation to cover it. In addition, it would have to table a motion restoring the reductions that had been made. However, it is the Committee's belief that when standing committees make proposals of this sort, these proposals must be accorded serious consideration. Acceptance of such proposals obviously would require no additional explanation beyond that already provided in a committee's report. Rejection by Government, however, should extend beyond a simple refusal and include justifications that match committees' own arguments in terms of clarity and precision. Furthermore, when a Government refuses a committee's proposed reallocation, or wishes to vary its proposals, it should do so on a timely basis in order to give Parliamentarians a sufficient opportunity to understand the reasoning behind Government's decision. The Committee therefore recommends:

**That when Government rejects or varies committee proposals that funds be reallocated, it table the reasons no later than two parliamentary sitting days before the last allotted day of the supply period in question.**

In making the above recommendation, the Committee hastens to add that Government will have to respect this requirement by ensuring that when it designates allotted days, they fall as close as possible to the end of a supply period.

The Committee also wishes to note that some amendments may have to be made to Standing Order 109 (which committees may invoke in order to oblige Government to table comprehensive responses to their reports within 150 days of tabling) in order to accommodate this change.

A number of important concerns were raised by witnesses with regard to giving committees the authority to propose reallocations; these concerns deserve a response. Committee Chairs, as well as many of those who responded to the questionnaire, pointed out that committees lack the fundamental expertise to shift moneys from one programme area to another. Some argued, furthermore, that the time available for committees to review the Estimates is not sufficient to develop an understanding of the full implications of transferring resources within a department's budget. In the words of a witness, the end result would be "utter chaos."

These concerns are reasonable. They do not, however, take into account the availability of better information nor could they anticipate the impact of changes proposed in this report. The Committee is convinced that a combination of improved information supplied on a more timely basis and better support should enable committees to propose reallocations that are effective and that make good sense. If this turns out not to be the case, Governments would still retain the discretion to deny committee proposals. In addition, the Committee has recommended that a limit be placed on the amounts that could be proposed for reallocation. Any remaining fears that committees would use this new opportunity unwisely or without good cause should be minimized by these steps.

The Committee has some reservations of its own, however, that have not been entirely resolved. For example, although the Committee supports the idea that some limit be established on the amount that standing committees can propose to reallocate, it is aware that the limit chosen — 5 percent — is arbitrary in nature. Furthermore, it is clear that what the Committee is proposing marks a significant departure from the manner in which the House and its committees have traditionally dealt with the Estimates. As is the case with all new measures, there can be no absolute certainty regarding how effective this one will be nor can we foresee any of the unintended consequences that may attend it. It would be wise, therefore, to review the proposed changes to the Standing Orders after a certain amount of time in order to determine whether they should be retained or modified. Accordingly, the Committee recommends:

**That changes to the Standing Orders permitting standing committees to propose reallocations be subject to review on the expiry of two supply cycles.**

## b. The Ability to Consider plans and Performance Separately

To improve the information provided to Parliament, it has been proposed that two separate sets of information be provided for committees to review and report on. The first set of documents would deal with departmental plans and priorities and would be tabled in the spring. The second set would address performance, or how well plans and priorities have been executed, and would be tabled in the fall. The two sets should complement one another and serve as a basis upon which to assess the subsequent expenditure plans of departments, available in the spring. This approach began on a trial basis with re-designed Part III Estimates documents in the spring of 1996 and pilot performance documents, tabled in October 1996.

By taking this step, the Government is fulfilling the advice first given 17 years ago by the Royal Commission on Financial Management and Accountability (Lambert Commission) that departmental performance reports be presented to Parliament in the fall. The Commissioners wrote that these reports

would become the primary account of departmental and agency performance and would provide Parliament and its standing committees with manageable, complete, and relevant information on which to base performance reviews of the standard that Canadian taxpayers have a right to expect.<sup>42</sup>

Review of these reports, the Commissioners added, would allow departmental Estimates to be assessed against past performance in a logical and timely way.

The notion of providing two sets of information — one focused on proposed expenditure and plans, the other on past performance — is as valid now as when the Lambert Commission reported its conclusions. Dr. Mallory told the Sub-Committee that adopting this approach would give committees two opportunities to look at performance in relation to plans. This proposal, he said, is “well worth trying;” the fall review could provide “an opportunity for creating greater accountability and much better evaluation of performance.” (*First Session, Meeting No. 8, November 30, 1995*, p. 8:3) If Government pays attention to the reports emerging from this review, committees’ views might be reflected in future policies. Assistant Auditor General Maria Barrados agreed. She told the Sub-Committee that, if done properly, the availability of performance reports

should increase the ability of Parliament both to know what is being accomplished for the dollars and authorities granted to government and to be able effectively to challenge government plans for future priorities and spending plans. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*, p. 3:3)

---

<sup>42</sup> Canada, Royal Commission on Financial Management and Accountability, *Final Report*, March 1979, p. 108.

The Committee is in agreement and in the Committee's Twenty-Third Report to the House (*Second Session, 35th Parliament*) to the House in June 1996, has formally endorsed the pilot project to supply Parliament with reports on departmental performance. The Committee feels that this measure promises to deliver the benefits cited by the witnesses and believes that all involved—Government, departments, and Parliamentarians—must do their utmost to ensure that it succeeds. The President of Treasury Board tabled pilot Performance Reports for sixteen departments and agencies in the House of Commons on 31 October 1996. Standing committees should review these reports carefully and report them back to the House. They should also use these reports in conjunction with their study of departmental estimates and plans in the spring. If this potential is fulfilled, the Committee is convinced that accountability will be considerably strengthened. The Committee therefore recommends:

**That standing committees make full use of information on departmental plans and performance in conjunction with their study of the Estimates.**

The Committee has some concerns, however, about the tabling date of performance documents in the House. The Committee acknowledges that presentation of this information well in advance of when it has previously been made available represents an important improvement. Nevertheless, standing committees must have as much opportunity as possible to review performance thoroughly and to report their views before final adjustments are made to the Main Estimates. In this way there will be some assurance that committee review of performance will be of high quality and can make a meaningful contribution to the Estimates. The Committee first expressed these concerns in its report tabled in June 1996 in which it endorsed pilot performance reports. In that report the Committee stated that “to be of maximum use to Parliamentarians, performance reports should be tabled earlier in the fall, preferably before the end of September.” This is a view that we still hold. Accordingly, the Committee recommends:

**That reports on departmental performance be tabled in the House for automatic referral to the appropriate standing committees no later than 1 October.**

c. *The Ability to Consider Alternative Directions*

One of the comments that appeared most frequently in the responses to the questionnaire was that committee members frequently lack sufficient knowledge to assess detailed expenditure proposals. Although the Committee has some sympathy with this point of view, it firmly believes that the new format for the Estimates combined with an emphasis on departmental plans and priorities should give committees the basic tools they need to assess planned expenditures. Committees should also be further assisted in

their work on the Estimates once the pilot project on performance reporting is completed and the process made a permanent one. Added to the information that is already available, such as the reports of the Auditor General, and the detailed knowledge of departmental operations acquired through service on a standing committee, Members should have information that is timely, relevant, and more than adequate to the tasks they are asked to perform.

When these factors are taken into account, it is apparent that committee members will have the potential to make a significant contribution to the departmental planning process. Indeed, as the Committee understands it, one of the principal objectives of having committees review departmental plans is to obtain their views and possibly incorporate them into the subsequent planning cycle.

To this end, and in order to facilitate constructive dialogue between departments and committees, the Committee believes that it would be useful for departments to do more than simply provide committees with a monolithic set of priorities and the plans drawn up to address them. Such an approach is not only severely limited but carries with it the unmistakable — if unintentional — implication of *fait accompli*, of plans already decided upon. Committees will quite understandably feel less inclined to give these plans the attention they warrant if they suspect that they are cast in stone. As an alternative, the Committee proposes that when departments bring their plans for the future to standing committees, they indicate — for the period beyond the immediate fiscal year — a range of challenges facing them together with a variety of directions that could be taken in order to address them. Committees could then be asked to respond, not just to immediate plans or priorities, but to future directions. Adopting this approach would generate a number of significant benefits.

Exposure to a range of challenges would give committees an insight into the realities that departments expect to confront and a meaningful opportunity to contribute to departmental efforts to deal with those realities. A review of the options would also offer Members and departmental officials an opportunity to work together in an atmosphere of cooperation in order to achieve common goals. As Dr. Mallory told the Sub-Committee:

A mutual interest in dealing honestly with the administration of a programme between the officials who administer it and the members of a parliamentary committee who were trying to eviscerate it and find out what's going on inside, could be a mutually beneficial process. (*First Session, Meeting No. 8, November 30, 1995, p. 8:16*)

The Committee is convinced that departments and agencies would also gain some benefit from this approach. Parliamentary committees and their members represent a source of expertise on public policy matters as well as an important bridge linking governing institutions to the needs, expectations, and preferences of citizens. Thus, by informing committees of future challenges, departments and agencies would be availing themselves of a valuable resource that could assist them in their work.

Alternative directions need to be framed within the context of a rapidly evolving society and economy if they are to have any relevance at all. Internal departmental planning ought to be closely linked with anticipated future trends and forecasts extending beyond the three-year period formally established for plans documents. This information, whenever possible, should also be provided to committees.

One respondent to the questionnaire told the Sub-Committee that committees “should play a major role in helping to determine priorities.” The Committee agrees and believe that the option of providing committees with an array of challenges and alternative directions is one that should be tried. The Committee therefore recommends:

**That when they present their annual plans documents, departments and agencies inform committees of alternative directions, including forecasts of the challenges that departments and agencies expect to confront in the future, beyond the upcoming fiscal year for consideration.**

Obtaining the views and preferences of committees regarding planning choices should, in itself, be enormously useful to departments and the Committee expects them to approach the process in that spirit. However, committees should, if they desire, do more than just react to suggestions put forward by departments; they should use their knowledge and experience to present options of their own for consideration. In so doing, they would enrich public discourse, stir debate, and perhaps offer departments solutions that they had not considered. Therefore, the Committee recommends:

**That committees be encouraged to put forward alternative future directions for consideration, both during meetings with departmental officials and in their reports on departmental plans.**

*d. The Ability to Assess New Programme Proposals*

As indicated, committees are being provided with new information and new opportunities to influence future expenditure plans. Departmental plans covering periods of up to three years into the future are being provided at the same time as tabling of the Estimates. In addition, a pilot project is underway to produce reports on departmental performance in the fall.

The availability of appropriate information on performance should, the Committee is convinced, allow for a more effective scrutiny of the Estimates for the coming fiscal year. The Committee is concerned, however, that this kind of information will be only marginally useful when departments and agencies propose expenditure on new programmes for which past experience is either not relevant or non-existent. How, in such an instance, is a standing committee to judge whether it ought to grant approval for appropriation?

Treasury Board guidelines call for the development of evaluation frameworks when new programmes are being designed and implemented. These frameworks outline what an evaluation is likely to entail and describe the information and data that are to be collected prior to and during the evaluation. In other words, the frameworks set out the criteria that will be used to assess how well a new programme has functioned. Ideally, they will also include clear statements of the purposes of the programme so that its results can be measured.

In the absence of information on past performance, the Committee believes that the evaluation frameworks for new programmes can assist committees make informed judgements when they review the Estimates. The availability of such frameworks could establish what a programme is expected to achieve and the basis upon which its performance will be measured. They would also serve as a commitment against which subsequent performance reports could be assessed. Lastly, the availability of these frameworks would permit committees to see the criteria upon which they will be evaluated — and to comment upon those criteria. Accordingly, the Committee recommends:

**That the evaluation frameworks for all new programmes be provided to standing committees, either in the Part IIIs of the Estimates, or in the information supplied when legislation initiating new programmes is being reviewed.**

The Committee is aware that evaluations of both new and existing programmes are continually taking place within the public service. The President of Treasury Board makes the results of these evaluation public in an Annual Report to the House of Commons that focuses on results, performance, and accountability. While this is useful, the Committee believes that the utility of these evaluations would be enhanced were they to be included in departmental performance documents. In addition, the Committee believes that committees need to know whether the evaluations themselves are on schedule in terms of data collection and attaining the benchmarks set for them. The Committee therefore recommends:

**That performance documents include status reports on ongoing evaluations conducted on new and existing programmes, including those involving statutory expenditure, as well as reports on evaluations that have been completed. These reports should include references to the progress of the evaluation process itself.**

e. *Long-Term Review of Existing Programmes*

Currently, when the House of Commons and its standing committees examine the Main Estimates, the principal focus is on the coming fiscal year, which begins on 1 April

and ends on 31 March of the following calendar year. Although this approach satisfies legal requirements and matches departmental operational cycles, there are circumstances which require a further look into the future.

One such circumstance relates to the statutory programme expenditures referred to below. Several witnesses recommended ongoing scrutiny of programmes that would extend beyond the limits imposed by the fiscal year. Dr. Franks, for example, recommended a three-year horizon, stating:

Something like that would direct people a little beyond the near future and into the longer-term implications of programmes so that it would be possible to exercise a better control over where the real problems are....(*First Session, Meeting No. 8, November 30, 1995, p. 8:6*)

Dr. Paul Thomas made similar arguments, indicating that "programme review could be conducted on the basis of a longer-term, cyclical and selective approach." He recommended a five-year cycle. Finally, Mr. Dobell pointed out that adopting a long-term approach would reduce partisanship and permit all Members to make their own judgements about programmes.

The Committee notes that opportunities for this kind of examination have been opened up to standing committees by Standing Order 81(7), which enables committees to consider and report upon the expenditure plans and priorities of departments and agencies for future years when the Main Estimates are being dealt with. In addition, Standing Order 108(2)(c) mandates standing committees to review and report on the "immediate, medium and long-term expenditure plans and the effectiveness of implementation of same" of and by the departments they oversee. However, the focus is on expenditure plans, not programmes that are already in place. In a series of recommendations that appear below, the Committee will call on government to open up statutory expenditure programmes for thorough and regular review: amendments to the Standing Orders should be made in order to facilitate this review. The Committee believes, therefore, that opportunities for the long-term examination of existing programmes and programme spending need to be made more explicit. The Committee therefore recommends:

**That standing committees be given the explicit authority to undertake cyclical reviews of, and reports on, broad areas of existing programmes and programme spending.**

The Sub-Committee discussed whether the length of these cycles should be specified. Since consensus was not forthcoming, the Committee suggests this issue be given further consideration by the proposed Estimates Committee.

Apart from programme spending, the Committee is of the view that the long-term expenditure plans and priorities of departments and agencies deserve thorough

consideration now possible due to changes in the Standing Orders and the availability of plans documents and other material. Accordingly, the Committee urges all standing committees not to allow this new authority to go unexercised and to pursue with diligence the challenge that it represents.

f. *The Reporting Deadlines for the Departmental plans Documents*

The Committee believes that the availability of departmental plans and the ability of standing committees to review and report on them will give Parliament significantly more influence over future expenditure. As Mrs. Maria Barrados of the Office of the Auditor General told the Sub-Committee,

Committee reports [on the departmental plans] would provide the basis for a government response and could be an effective way for committees to influence and be seen to be influencing the preparation of the next year's Estimates. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:4*)

A number of witnesses, however, expressed the concern that committees were not being given enough time to review and report on these documents. Mrs. Barrados told the Sub-Committee that her Office is "concerned that committees may not have had enough time available to hold hearings and agree to a report prior to the summer recess." (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:3-4*) Mr. Peter Dobell raised similar concerns, stating that "the June deadline for reporting [on departmental plans] renders the process unworkable." (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:13-14*) Both Mrs. Barrados and Mr. Dobell recommended that committees be given an extended reporting deadline for the departmental plans.

Although the arguments brought forward by these two witnesses made initial sense, there is a very good reason why the reporting date for plans documents should not be altered. As previously indicated, the availability of these documents and committees' ability to report on them constitute an important new avenue through which Parliament can influence future expenditure plans and priorities. If committee reports on these documents are to have any influence at all, it is vital that they be submitted at a time when their potential impact will be at its greatest. That time is at the end of June when Cabinet meets to begin consideration of the Budget for the coming fiscal year. Shifting the reporting date to the early autumn would mean missing this opportunity and reducing the relevance of committee reports on departmental plans.

The Committee also believes that with the improved reporting of financial information to Parliament and the enhanced support to committees proposed below, there will be no valid reason for missing the established reporting date for departmental plans. Therefore, the Committee does not recommend any change to the current arrangement.

*g. The Reporting Deadlines for the Main Estimates*

The Standing Orders require committees to report back on the Estimates by 31 May; in the absence of a report, the committees are deemed to have reported anyway. At least one Chair argued that the deadline for reporting back to the House ought to be extended. The current deadline exists because it has been determined that the Government should have its Main Estimates approved and the corresponding supply voted by the end of June. This Chair argued for greater flexibility, saying that committees are “not going to change the Estimates anyway.” In the meantime, if more time was available, committees could identify issues in the Estimates that they could bring to the attention of Ministers.

Interesting as the Committee finds the suggestion to extend the reporting date, it does not think it should be implemented at this time. The Government deserves to have sufficient assurance that it will have, within a reasonable time, the necessary approval to make expenditure. Approval by the House is, as many have noted, a central feature of our parliamentary system. It constitutes a right of Parliament which needs to be protected constantly from any encroachment. Setting the reporting date ahead would in effect mean that formal approval for expenditure would not be received until a significant proportion of that expenditure had already taken place. Although Parliament can vote Interim Supply to cover this period, the Committee feel that beyond a certain point, such measures are not desirable and could weaken the degree of scrutiny. In addition, parliamentary summer recesses must be taken into account; although committees can meet during this period, the likelihood of concentrated scrutiny is reduced. It is important that Parliament deal with supply before it rises for summer recess. Since sufficient time — approximately three months — already exists for study of the Estimates, it is the committees’ responsibility to use that time responsibly. Accordingly, the Committee endorses the retention of the current reporting date for the Main Estimates. ·

**3. New Incentives**

Creating a separate committee to focus on the Estimates and giving committees enhanced authority are not sufficient, in themselves, to produce better scrutiny of the Estimates. If this goal is to be achieved, standing committees and Members have to be provided with additional incentives.

*a. Consideration of Committee Reports on plans and Performance*

If Committees are to be encouraged to report on departmental plans and performance documents, they will have to have some assurance that their observations and recommendations will not be ignored. To some extent, committees can obtain this assurance by requesting that Government table comprehensive responses to their reports within 150 days, as permitted by Standing Order 109. In the past, however, the term

“comprehensive” has been loosely interpreted and committees have not always received the full response they have desired. The Committee therefore believes that some additional measures could be implemented to ensure that reports on plans and performance be accorded the serious treatment they deserve.

As a result of recent changes to the Standing Orders, the Standing Committee on Finance is now authorized to hold pre-Budget consultations in the fall. These consultations and the Finance Committee’s report on them have now become important components of the budgetary process. The Committee believes that committees could be encouraged to report on departmental plans if consideration of these reports might be made a part of the pre-Budget consultation exercise. The Committee therefore recommends:

**That Standing Order 83.1 be amended by adding a sub-section to the effect that if the Standing Committee on Finance decides to hold a pre-Budget consultation, it take into account the reports of standing committees on departmental plans as part of this process.**

If, when the Standing Committee on Finance holds pre-Budget consultations, the reports of standing committees on plans and priorities should form more than simple items of evidence included in the Committee’s examination. Particular attention should also be devoted to any report on the issue prepared by the new Standing Committee on the Estimates. In order to ensure that these reports are given the attention they deserve, the Committee believes that it is imperative that the chair of the Estimates Committee and the Chairs of committees reporting on plans be invited to appear as witnesses before the Finance Committee. This would give the reports added visibility and provide an incentive to the committees that do the work of preparing them. The Committee therefore recommends:

**That, as part of its pre-Budget consultations, the Standing Committee on Finance give priority to inviting chairs of standing committees, and the chair of the new Standing Committee on the Estimates in particular, to appear before it as witnesses to present views contained in committee reports on departmental plans.**

Furthermore, the Committee thinks that it would be useful if these reports were to receive some additional response in the supporting documents that accompany the Budget itself. In his first Budget, the Minister of Finance included a response to the pre-Budget consultations that he had conducted. This document, entitled *Facing Choices Together*, could serve as a model for the Minister’s response to committee reports on departmental plans. A response from the ministerial level, within the context of the Budget, would demonstrate that the work done by committees on departmental plans is taken seriously. The Committee therefore recommends:

**That the Minister of Finance include a response to standing committee reports on departmental plans in the supporting documents that accompany the Budget.**

In addition to the Government's comprehensive responses to committee reports on plans and performance, the Committee believes that it would be helpful for departments to include responses to previous reports within the framework of their plans and performance documents. This would produce two benefits. Such inclusion would serve as a reference point for the departments in orienting future plans. In terms of performance, departments would be obliged to show the adjustments (if any) that had been made in response to previous committee recommendations. Above all, departments would be compelled to treat committee input seriously. For their part, committees would be able to match their previous recommendations against actual plans and to criticize those plans accordingly. In some instances, they would also receive a tangible demonstration of that their previous reports had had an impact. The Committee therefore recommends:

**That as part of their plans and performance documents, departments and agencies regularly include a reference to previous committee reports on past plans and performance, or to any committee report to Parliament, with specific attention devoted to steps taken in response to the views of Members of Parliament as expressed in standing committees.**

Lastly, the Committee wishes to remind committees that the most tangible government response to reports on departmental plans will be found in the Budget and Estimates for subsequent fiscal years. It is in these documents that committees will discover, in concrete terms, exactly what government intends to do in response to their concerns.

*b. A Higher Profile for Review of the Estimates*

During the Sub-Committee's hearings, a current Member of Parliament with extensive experience in the House, pointed out that all of the changes being made will be "for naught if we can't re-interest the media in paying attention to the good works of Members of Parliament in this kind of area." He indicated that lack of media attention to the business of supply was one of the contributing elements to the general absence of rewards for Members who work on the Estimates.

Lack of attention from the media has an additional effect, other than depriving Members of Parliament of an incentive for work on the Estimates. For most Canadians, information about what their Parliament and governments do comes from their radios, televisions, and newspapers. Absence of this information is particularly regrettable when it concerns the efforts of Parliament to influence government expenditure.

While there is little that can or should be done to compel better coverage of work on the Estimates, there is at least one step that could be taken to facilitate it. There is currently one committee room that is equipped for televised coverage of meetings. Broadcasts of proceedings in this room have the potential of reaching wide audiences and permit Canadians to see — without intermediaries — the work being done on their behalf. In addition, the tapes of broadcasts from this room are available to the media and could be used in conjunction with coverage of the Estimates. Accordingly, the Committee thinks that it is highly desirable that standing committees make use of this facility for at least one of their meetings on the Estimates. The Committee therefore recommends:

**That when standing committees review the Estimates, they endeavour to hold at least one meeting in a room with television facilities.**

In order to highlight the Estimates process, to better inform citizens of what that process entails, and to engage the public in the process itself, it would be useful to encourage public participation in committee meetings on the Estimates. As it stands, this already occurs from time to time, but the general tendency is for committees to hear from Ministers and senior departmental officials exclusively when studying the Estimates.

Committees should do more to encourage the participation of groups and individuals from outside government in the process. Such involvement would assist committees in their deliberations, would potentially attract more media coverage, and focus public attention on this vital aspect of Parliament's work. The Committee therefore recommends:

**That when standing committees review the Estimates and departmental plans, they should endeavour to invite interested groups or members of the public to either appear before them as witnesses or to present them with submissions outlining their views on departmental estimates, plans, and performance.**

#### **4. New Approaches**

A key to improving the work on the Estimates done by standing committees lies on how they approach the task. Too often, as the Committee has noted, committees have considered that other duties are more pressing. Study of the Estimates has been relegated to the margins or not done at all.

While the Committee understands that the present situation discourages committees from subjecting Estimates to the scrutiny they deserve, this is being improved. Better information is being provided and coupled with the potential to influence expenditures beyond the impending fiscal year. Thus roadblocks will be replaced with new tools and opportunities that, if used properly, promise to re-invigorate the role of committees in the supply process.

That being said, however, committees must also bring new approaches to bear upon their work on the Estimates. Governments, as well, must show greater willingness to incorporate the suggestions and recommendations of committees with regard to the policy and expenditure frameworks.

*a. Reporting on Departmental plans and Performance Documents*

At various points in this report, the Committee has drawn attention to committees' new authority to examine and report on the future expenditure plans and priorities of departments. the Committee has also observed that committees have yet to fully exploit this opportunity and made several recommendations that will, if implemented, provide incentives to counter this tendency.

If used, this new authority could reduce frustrations over the inability to change the upcoming fiscal year's Estimates as it would allow some say on future expenditure plans. It is worth remembering that committee reports on future expenditure plans and priorities are similar to other reports in that the Government can be asked to provide a comprehensive response within 150 days of tabling. Such responses — negative or positive — could constitute benchmarks against which future actions could be measured. Thus, committee scrutiny of, and reports on, the plans documents constitute a potentially powerful way of enforcing accountability. This is a tool that deserves to be used.

Consequently, the Committee urges committees to make use of this authority, as provided them by Standing Order 81(7). As Assistant Auditor General Maria Barrados told us, “[i]n the absence of effective committee scrutiny [of plans and performance documents] the reforms are unlikely to result in the hoped for benefits to Parliament.” (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:4, 3:5*) A similar observation was made by Mr. Jean-Pierre Boisclair of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation who said that

the most important thing of all is that if you want to receive this kind of information [on plans and performance], the only way that management is going to do it is if they have a sense that it's being used and that there's a value attached to it. Nobody likes to waste their time reporting information that doesn't get used. (*Second Session, Meeting No. 6, June 13, 1996, p. 6:5*)

The Committee agrees wholeheartedly with these witnesses: if this tool is not used, doubt is cast on all other reforms.

*b. Linking Policy to Expenditure*

In the course of their work, standing committees review legislation authorizing departments and agencies to engage in new activities. In addition, as a consequence of

hearings on certain issues, committees make proposals of their own, calling upon Government to take certain courses of action. Often, these actions are taken without full reference to the costs involved or the impact upon the government's finances as a whole.

The reverse is also the case; that is, when committees examine the Estimates, they do not always make the link between the amounts they are being asked to approve and the policy objectives that the spending is meant to secure.

Greater emphasis is now being placed on the achievement of goals and outcomes in the Estimates material presented to Parliament. Furthermore, moves are under way to provide Parliamentarians with performance information that should, if prepared correctly, demonstrate what has been achieved with appropriations voted in the previous fiscal year. This kind of financial reporting should allow committees to make the link between expenditure and policy when the Estimates are reviewed.

The linkage between legislative review and policy proposals, and expenditure is one that committees themselves must strive to make. Achieving this objective will not depend on a change in the rules, but a change in approach attitudes. The Committee therefore calls upon committees to devote more consideration to the costs involved in executing certain legislative changes or in appealing to Government to implement changes in policy. The Committee also calls upon committees to make it a regular practice to include a discussion of the estimated costs in reports recommending changes to legislation or the adoption of new policies. In this way, committees will develop a greater appreciation of the financial implications of their day-to-day work, an appreciation that should also inform their scrutiny of the Estimates.

### c. *Knowing and Applying the Rules*

Improved committee work on the Estimates depends on better structure and procedure, enhanced powers, better information, and new attitudes. It also requires a better understanding of the rules surrounding the supply process. One witness, Senator John Stewart, argued that there is nothing fundamentally wrong with current procedures and another, Dr. Mallory, stated that "with knowledge and experience, even the present system would work better and Members would feel less frustration and helplessness." (*First Session, Meeting No. 8, November 11, 1995, p. 8:2*)

The Committee agrees that a better knowledge of the rules, whether changed or not, is essential to more effective scrutiny of the Estimates. The Committee therefore urges colleagues in the House to develop a better awareness of the rules of supply.

In some instances this should promote the exercise of existing powers, for example, committees' power to reduce estimates. This power, if exercised, might prompt greater interest in the Estimates among Members. As Senator Stewart commented, "Members

would be much more attentive if they could propose particular reductions in the Estimates." (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:24*)

*d. The Greater Use of Dissenting Reports*

The Committee notes that nothing prevents opposition Members on committees (or indeed, any committee member) from issuing a dissenting report when the Estimates are reported back to the House. The same applies equally to reports on plans and performance. This ability is stated in explicit terms by Standing Order 108.(1)(a) which reads (in part) as follows:

Standing committees shall be severally empowered to examine and enquire into all such matters as may be referred to them by the House, to report from time to time and to print a brief appendix to any report ... containing such opinions or recommendations, dissenting from the report or supplementary to it, as may be proposed by committee members....

Since the Estimates and plans and performance documents fall within the category of matters referred to standing committees for examination and report, dissenting reports are permissible. The Honourable Maurice McTigue informed the Sub-Committee that, in New Zealand,

The opposition may produce a minority report as a result of the examination of the Estimates, recommending significant changes. That report is tabled in Parliament at the same time as the majority report. (*Second Session, Meeting No. 3, May 30, 1996, p. 3:13*)

He went on to say that, although this is not a common procedure, it is still used "reasonably frequently."

While the ability to issue dissenting reports on the Estimates also exists in our Parliament, it is very rarely used. The Committee accordingly urges all Members to make greater use of this authority in order to make known dissenting views on departmental Estimates, plans and priorities, and past performance.

*e. Adopting Approaches Used by Other Committees*

Despite the constraints imposed by convention and existing procedural realities, some committees have managed to conduct meaningful examinations of the Estimates assigned to them. This point was made quite forcibly by the Auditor General, who told the Sub-Committee:

Certain committees have been able to work as a coherent committee where it's seen more as an alliance between Parliamentarians .... trying to get through the bureaucracy

and the language and get through to the real issues. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:9*)

During the meeting with committee chairs, the Sub-Committee was impressed by the innovative approaches used by committees to further their understanding of the Estimates and to review them in a thorough manner:

- **Briefing sessions on the layout and content of the Estimates with the departmental officials who drafted them;**
- **Selecting one aspect or element of a department's activities and concentrating on it during the Estimates process;**
- **Taking a sectorial approach to a department's Estimates by holding separate meetings on each activity with the appropriate departmental officials, in turn; and**
- **Hearing from outside witnesses with an interest in the department's activities.**

The Committee thinks that some of these approaches — as well as many others — could be used profitably by other committees. It is important that Parliamentarians foster a learning culture when it comes to the Estimates — as well as other matters that come before them; the Committee therefore urges Members to adopt measures employed successfully by others and to share what they have learned.

*f. Seeing the Estimates as the End of the Process*

At the moment, most Members and committees see the tabling of the Estimates as the beginning of the process. This is in marked contrast to the way in which the government's financial management system works and the way in which the Estimates are perceived by those who prepare them.

With the changes taking place in how financial information is reported to Parliament and the stress being placed on outcomes and performance, the Committee thinks Members and committees would find it helpful to view the Estimates as the end of the process from a parliamentary perspective as well. Even more important, if committees make use of their new power and report on the future plans and priorities of departments and agencies, it will then be up to the Government to respond. One of the most important manifestations of this response will be found in the Estimates for the upcoming fiscal year. As a consequence, committees will have to review the Estimates, not only on the basis of past performance, but on the basis of how well they take into account committee input on future plans and priorities. To make this transition, we call upon committees to view the Estimates as the end, and not just the beginning, of the supply cycle.

## V. IMPROVED SUPPORT FOR COMMITTEES AND MEMBERS

A number of the witnesses suggested that if standing committees are to do a better job scrutinizing the Estimates, they must have a level of expert support that will allow them to do this. Above, the Committee recommended that the proposed Estimates Committee be given staff resources that could also be placed at the disposal of other committees. There are other measures that could be taken.

### A. *The Role of the Office of the Auditor General*

One of the issues that arose during the Sub-Committee's discussions with witnesses was whether or not the Office of the Auditor General should assist committees in their examination of the Estimates. The Auditor General indicated that his Office is already available to help Members and committees in discussing past audits of departments, information that he said can be useful in examining the Estimates. His office does not participate in committee hearings when the Estimates are under study, however.

The Sub-Committee listened with a great deal of interest as New Zealand's High Commissioner described the role of his country's Auditor General in assisting committees in studying the Estimates. In New Zealand, the Auditor goes through all the departmental estimates and reports the findings to the appropriate committees. When a committee begins its hearings on the Estimates, the Auditor, who is usually the first witness to appear, raises concerns about the Estimates and points to areas where the committee might focus its attention. Mr. McTigue told the Sub-Committee that the Auditor's participation in the process is "extremely helpful."

Canada's Auditor General, like New Zealand's, is a servant of Parliament, not the Government in office. The work of the incumbent is supported by the Office of the Auditor General, an entity which arguably is the best source of independent knowledge on the financial activities of government. In this report, the Committee has referred often to the observations provided by the Office. Other standing committees also recognize the important contribution that the Office can make to their work: in 1994-95, for example, the Office of the Auditor General was asked to appear as a witness at 49 committee hearings, including those of the Standing Committee on Public Accounts. The work of the Office is sustained by an annual appropriation from Parliament, which for fiscal year 1996-97 amounts to just under \$49 million.<sup>43</sup>

However, although the Committee is impressed by the extent of New Zealand's Auditor General's participation in the estimates process, the Committee is not convinced

---

<sup>43</sup> The Office of the Auditor General, 1996-97 *Estimates*, Part III, p. 7. The exact amount is \$48,988,000.00

that Canada's Auditor General should be required to do the same thing. The principal reservation concerns the additional work and costs the Office of the Auditor General would be required to shoulder. At a time of scarce resources, funds allocated to the Office would be better directed to ensuring that government departments and agencies receive the audit attention that they need. This, the Committee believes, is the best way of ensuring that the needs of Parliament are well served.

At the same time, however, the Committee does wish to draw attention to the usefulness of the Auditor General's work when it is applied to studying the Estimates. The reports of the Auditor General — now being issued on a periodic basis, rather than only once a year — can provide invaluable information to committees, especially if they take past performance into account when reviewing requests for future allocations. As the Auditor General testified, he and his officials are already available to appear before committees to discuss past audit work in the context of the Estimates. Accordingly, the Committee urges standing committees to make good use of this resource.

The utility of the Auditor General's reports with respect to committee study of Estimates, plans, and performance documents could be further enhanced. As it currently stands, committees can invite the Auditor General to appear before them when an agency or department under their mandate is the subject of an audit. The more usual procedure, however, is for the Standing Committee on Public Accounts to take on the principal responsibility for reviewing and reporting on the Auditor General's reports. This is as it should be, and the Committee does not wish to see any change in this respect. However, there is a close link between the Auditor General's report and its recommendations, and reports on performance.

Performance reports contain one potential drawback: they are self-assessments. As such, the temptation to report only the good news and to downplay difficulties or shortcomings is ever present. This drawback could be offset substantially were the documents to contain references to the Auditor General's reports listing, in summary, audit findings, recommendations, and actions taken by the department in response. This kind of reporting should become a regular feature of both performance and plans documents. The Committee therefore recommends:

**That departments and agencies include in their plans and performance documents specific references to outstanding issues contained in the reports and audits of their activities conducted by the Auditor General of Canada. These references should include a list of the recommendations made by the Auditor General, a list of recommendations made by the Standing Committee on Public Accounts (when appropriate), and a brief but detailed discussion of the actions taken in response as well as the results achieved as a consequence.**

## **B. Information on the Estimates and Supply Process**

The Sub-Committee was interested in Dr. Mallory's comments to the effect that

one of the problems with Members as individuals and member of as part of a committee is that they suffer not from a lack of information but from information overload and part of the information overload is because you don't really quite understand what its significance is. (*First Session, Meeting No. 8, November 30, 1995, p. 8:15*)

While the Committee thinks that some of these problems will be addressed through improved financial reporting to Parliament, the problem of information overload and how to decipher it is an issue that we wish to bring particular attention to.

Members of Parliament, as mentioned, are called upon to fulfil many obligations; the time available to them to master the complexities of the supply and Estimates processes is limited. A Member who replied to our survey suspected that "there is not a great deal of understanding among Members about what exactly is the purpose of MPs considering the Estimates." This lack of understanding of the content, purpose, and significance of the Estimates hinders scrutiny considerably. The Committee suggested above that Members make more of an effort to learn the rules of the supply and estimates processes. But Members ought to be helped to do this by being provided with information on the Estimates and supply processes in a concise format keyed to their needs. The Committee accordingly recommends:

**That Treasury Board Secretariat prepare, in consultation with Members of Parliament and chairs of standing committees, a concise, comprehensive information package on the Estimates and supply process and government financial management generally for the use of Members.**

The Committee also approves a suggestion that information on how to use financial information be included in the introduction to Estimates documents. Therefore, the Committee recommends:

**That all documents providing financial information to Parliament, including Part IIIs of the Estimates and the proposed plans and performance documents, include a concise introductory statement on their content and use.**

Finally, the Committee notes that, as part of their review of the Estimates some standing committees call for explanations from the departmental officials responsible for preparing the Part III documents. Committee members thus have an opportunity to resolve ambiguities and develop an appreciation for the decision-making process resulting in the

Estimates. It also, in the Committee's view, ought to provide departmental officials with the opportunity to familiarize themselves with the needs and expectations of Parliamentarians.

## VI. THE SCOPE OF PARLIAMENTARY FINANCIAL REVIEW

Although the principal focus of the Sub-Committee's work has been the procedures and mechanisms used by the House of Commons to deal with supply, it has also been concerned with the extent of the financial information provided to Members and committees. There are some broad similarities between the information needs of Members of Parliament and those of members of boards of directors who must make important decisions regarding the direction to be taken by the entities they oversee. Directors insist on having a full array of all the pertinent information before deciding on courses of action. They also require this information in order to hold senior managers or officials accountable for their performance. The information needs of Parliamentarians are essentially no different.

In a chapter of his 1992 report dealing with information for Parliament, the Auditor General commented:

The business of government is complex and the instruments it uses are varied, only some of which are reflected through annual spending. Parliament should expect and receive a regular accounting of the exercise of the entire business of government....<sup>44</sup>

Sub-Committee members were concerned to discover the extent to which relevant information on the financial activities of government can be lacking. The Auditor General of Canada, who has a long-standing interest in the information needs of Parliament, told the Sub-Committee that the Estimates, "with their focus on spending alone, [do] not provide a complete picture of all the activities of a department." (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:1*)

### A. *Statutory Expenditures*

Of the billions of dollars spent each year by the federal government, only a small portion receives annual parliamentary scrutiny and approval. The remaining expenditures are consumed by permanent programmes that Parliament has already approved and for which it has provided appropriations through legislation. These are known as statutory programmes and that portion of annual government spending devoted to them is known as "statutory expenditure." Some of the most costly activities of the federal government fall into this category: transfers to the provinces and individuals for such programmes as child support and pensions, equalization, health and education, and the government's debt management program.

---

<sup>44</sup> Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, 1992, 6.2.

Statutory spending has grown rapidly during the post-war period to the point where it represents the vast bulk of annual federal government expenditure. In 1993, the Auditor General reported that between 1962 and 1991, statutory programmes grew from \$3.1 billions to \$93.0 billions, or from 46 to 66 percent of total expenditures. This form of expenditure continues to grow. For the 1996-97 fiscal year, the government estimates that out of a total expenditure of \$157 billions, \$111.7 billions — approximately 71 percent — will be statutory. This expenditure, to repeat, will not be reviewed or voted on by Parliament during the fiscal year in which it occurs: it is included in the Main Estimates for information purposes only.

In its 1979 Report, the Lambert Commission asserted that:

responsible financial planning requires that the continuing merit of these commitments [contained in the legislation establishing statutory expenditures] and their related costs be subject to regular examination. If this does not occur, the ability of Parliament and the Government to control expenditures is diminished...<sup>45</sup>

It is a matter of considerable concern to the Committee that this aspect of government expenditure receives no regular scrutiny. The consequence is that most annual government spending, particularly that which is important from a policy perspective, receives insufficient attention from Parliament. As Senator Stewart commented, once statutory expenditures are removed from total annual expenditure, a lot of the remainder relates to "housekeeping measures" only. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*, p. 3:27) Another witness, the Honourable Ronald Huntington, told the Sub-Committee that Parliament was not fulfilling its duty with respect to statutory programmes and expenditures, which currently are "not being reviewed properly and looked at." (*First Session, Meeting No. 6, November 23, 1995* p. 6:11) Parliament, Dr. Franks pointed out, "has no direct control" in this area. (*First Session, Meeting No. 8, November 30, 1995*, p. 8:5)

The Committee believes that it is of critical importance that steps be taken to subject statutory expenditures to scrutiny on a regular basis. Government should take the lead in this respect by announcing that it will open up such areas to parliamentary review. This would restore parliamentary oversight to a major area of government spending and help determine whether or not many of these programmes are continuing to meet their goals. The Lambert Commission proposed that there be a review, conducted over a ten-year period, of all statutes underlying statutory expenditures; the Committee endorses this approach. Accordingly, the Committee recommends:

**That the Government establish a schedule for the review, preferably over the next ten years, of all existing underlying statutes that affect the size of statutory expenditures.**

---

<sup>45</sup> Royal Commission on Financial Management and Accountability, 1979, p. 101.

**That the Government, in accordance with the schedule that has been established, submit the statutes underlying statutory expenditure to the appropriate standing committees for review and report back to the House of Commons.**

The ensuing review of statutory expenditure will be complex and will involve the participation of many committees. It is important that this work be done with diligence and produce results that are constructive and of good quality. To ensure that this occurs, the Committee believes that the new Estimates Committee must be intimately involved in coordinating and supporting the review. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates coordinate and support the review by standing committees of the underlying statutes that support statutory expenditures, that it review the reports produced, and report its own conclusions.**

The Committee is concerned that committees might not have the information they need in order to conduct a thorough study of these statutory expenditures. This kind of information should be available in the form of programme evaluations, as called for by Treasury Board policies. These evaluations are supposed to determine whether programmes are relevant, are meeting their objectives within budget, and are cost-effective. The Auditor General, however, has reported that much of the evaluation effort

is directed to smaller activities and toward operational questions, with the result that reliable evaluation findings on major government programmes and activities are not always available in a timely manner.<sup>46</sup>

In the same report, he went on to write that his Office

found that evaluation did not consistently produce timely and relevant studies important ... to provide ... Parliament with accountability information on major expenditures.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, 1993, 8.82.

<sup>47</sup> *Ibid.*, 8.83.

In his most recent review of evaluation in the federal government, the Auditor General observed that although the coverage of evaluation for major expenditure programmes has improved,

evaluations in departments and agencies generally focus on programme components and issues that matter more to departmental managers than to Parliament ... [and] do not always provide needed information on matters of broad government policy and broad expenditure allocation and are not always useful for accountability.<sup>48</sup>

The House of Commons Standing Committee on Public Accounts, the Senate Standing Committee on National Finance, the Office of the Auditor General, and individual Members of the House have, from time to time, asked that programme evaluations be improved, especially in areas of major expenditure. The Committee adds its voice to theirs in recommending:

**That the Government take all possible measures to improve the quality of programme evaluations conducted in areas involving major statutory expenditure and to ensure that these evaluations are provided in a timely manner to committees reviewing statutory programmes. In particular, evaluations must articulate the public policy objectives, address the question of whether or not these objectives are being met, whether the programme is being efficiently managed, and whether there are alternative means of meeting the same policy objectives.**

The Committee has recommended that a ten-year schedule be drawn up for initial review of all statutory programmes and below, the Committee will recommend that these programmes be subject to regular, cyclical review from now on. However, the Committee is concerned that if problems surface with regard to a statutory programme, that the appropriate standing committee be seized of this information on a timely basis. In order to address this need, the Committee has suggested, in a previous recommendation, that departmental performance documents contain status reports on ongoing evaluations of new and existing programmes, including those involving statutory expenditures.

To ensure that all future statutes triggering statutory expenditure are reviewed, such a requirement could be imbedded in the statutes themselves. This would allow important statutory programmes to continue while subjecting them to regular review by Parliament. Some statutes already contain such a provision, and the Committee thinks it desirable that all future legislation involving statutory expenditure should as well. The Committee therefore recommends:

---

<sup>48</sup> Report of the Auditor General to the House of Commons, May 1996, 3.30.

**That all legislation for new statutory programmes contain a provision for parliamentary review at a minimum of five years following their introduction and on a cyclical basis thereafter.**

## **B. Tax Expenditures**

An important area of government financial activity not fully included in the financial information reviewed by Parliament is tax expenditures, which are used by government to pursue a variety of economic and social policy objectives. Tax expenditures result from special provisions in the *Income Tax Act* and can take the form of tax exemptions, deferrals, credits, deductions or reduced rates. Whatever their form, they represent a considerable amount of money not collected by the federal Treasury. In his 1992 annual report, for example, the Auditor General cited an estimate that in 1985, tax expenditures amounted to \$28 billions annually.<sup>49</sup>

Tax expenditures represent more than just uncollected revenue: they also represent large amounts of *de facto* government expenditure. As former Auditor General Kenneth M. Dye once reported, tax expenditures by the federal government are “a huge hidden financial budget in the financial affairs of Canada.”<sup>50</sup>

The use of tax expenditures as an instrument for achieving government policy is not at issue here; however, under the general principle that a dollar not collected represents a dollar spent, the Committee believes that this type of expenditure must be subject to parliamentary scrutiny. Such massive forms of expenditure should not be “hidden” from the people of Canada or their Parliament.

Recently, the Department of Finance has begun to publish information on tax expenditures and announced its intention to do so on an annual basis.<sup>51</sup> This is a welcome step in the right direction. However, there is nothing that obliges the department to publish this information or make it available at a certain specified time of the year. The timely availability of this kind of information is too important to allow its publication to depend on the good intentions of the department or Government. Therefore, the Committee recommends:

**That there be a requirement written into statute that the Department of Finance prepare a report on tax expenditures for each fiscal year and that**

---

<sup>49</sup> Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, 1992, p. 167.

<sup>50</sup> Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, 1984, p. 1.

<sup>51</sup> Canada, Department of Finance, *Government of Canada: Tax Expenditures*.

**this report be laid before the House of Commons by the Minister of Finance on or before 31 December following the end of that fiscal year.**

Furthermore, the Committee recommends:

**That the annual information on tax expenditures be provided in a format that lends itself to use by standing committees in their examination of the Estimates and should include specific references to the nature and amounts of these expenditures and an articulation of their public policy goals.**

It is also the Sub-Committee's intent that tax expenditures collectively receive the same sort of regular review that we are advocating be applied to programme expenditure. The Committee therefore recommends:

**That there be a thorough review based on a schedule established by Government, and conducted on a periodic basis thereafter, of all tax expenditures focusing on whether they are meeting the public policy objectives that have been established for them, on whether they are being efficiently managed, and whether there are alternative means of meeting these policy objectives.**

Finally, while the annual report on tax expenditures is subject to review by the Standing Committee on Finance, we urge Members to become familiar with this document and to use it in conjunction with study of departmental plans and Estimates.

### **C. Loan Guarantees**

Loan guarantees are another mechanism used by governments to finance certain policy objectives. Government often uses them to encourage the private sector to provide the financing for projects thought to be in the public interest. Government makes no direct expenditure of its own, but underwrites the risk assumed by the lender, should the borrower default on the loan. These guarantees are listed annually in the Public Accounts of Canada under the section that deals with contingent liabilities.<sup>52</sup> Again, while the Committee passes no judgement on the wisdom of using such an instrument, it is important to realize that loan guarantees expose the government to liabilities that are often

---

<sup>52</sup> A contingent liability is defined as a potential liability which may become an actual liability when one or more future events occur or fail to occur.

substantial. In 1991, for example, the Auditor General estimated that potential liabilities stemming from loan guarantees amounted to approximately \$8 billions.<sup>53</sup>

Although loan guarantees expose government to risk, there is certainly no reason to believe that all, or even a substantial portion, of these potential liabilities will ever materialize, provided this risk is adequately managed. It is also important to note that Parliament must provide broad authorization to departments, through legislation, to offer loan guarantees. If a loan is defaulted on, government must get Parliament's approval to cover the loss through the Supplementary Estimates. It is the Committee's view, however, that Parliament should be provided with full information on the risks involved in the guarantees that have been provided. Undoubtedly, these risks will often be high: if they were not, private-sector financing would be readily available. But because it is the Government of Canada — and ultimately Canadian taxpayers — who will be asked to underwrite the costs of defaulted loans, risks must be known in advance. Therefore, the Committee recommends:

**That those departments and agencies authorized to provide loan guarantees include, in their Estimates, summary information on the status of all their outstanding loan guarantees, the potential liabilities they represent, explicit statements of the policy goals such loans are meant to achieve, and whether there are alternative means of meeting these policy objectives.**

#### **D. Net vs Gross Amounts**

One of the Sub-Committee's witnesses, Dr. C.E.S. Franks, drew the Sub-Committee's attention to the practice of vote-netting. Except in certain well-defined circumstances, he told the Sub-Committee that Parliament should vote gross rather than net amounts.

Under the practice of vote-netting, certain departments and agencies are able to generate non-tax revenues and use these funds to reduce costs of providing a good or a service. When a department is authorized to vote net, its anticipated non-tax revenues are listed in Part II and Part III of the Estimates. This amount is then subtracted, or "netted out" from the department's expenditures for the upcoming fiscal year. It is this net figure that subsequently appears in the departments vote and approved by Parliament in the appropriation acts. The amounts contained in the Estimates and subsequently approved by Parliament are generally net rather than gross amounts. This practice, according to the Auditor General,

---

<sup>53</sup> Auditor General (1992), p. 167.

allows departments to reduce their gross expenditure requests to Parliament by using the revenues they collect to offset spending.<sup>54</sup>

A number of controls are in place that establish the framework within which vote netting occurs. The general authority to vote net was granted by Parliament in section 29.1(2)(a) of the *Financial Administration Act*. Authorities more specific to departments and agencies engaging in this practice are sometimes contained in the legislation establishing them. Further authority is granted by Parliament each year in the wording of the votes contained in the Main Estimates. In addition, departments and agencies who wish to vote net must satisfy a number of criteria established by Treasury Board Secretariat. Among other things, these criteria specify that revenues generated by a programme must be used to cover the costs of producing it, not to cross-subsidize other activities. Any deviation from forecast revenue or expenditures necessitates a review by Treasury Board Secretariat. Treasury Board policies anticipate that revenues and expenditures will fluctuate according to demand. As a consequence, variances in projected revenues should not have an impact on a department's requirements from the Consolidated Revenue Fund. If it were to have such an impact, the department in question would have requested additional appropriations from Parliament in the Supplementary Estimates. Lastly, Treasury Board sets the maximum amount of revenue that may be spent.

The objectives behind vote-netting are laudable from an administrative perspective. In theory, this practice should encourage increased cost effectiveness, better use of resources, improved responsiveness to departmental clients, and good business practices within departments. These are all goals which the Committee supports and wishes to see attained.

However, despite the limits that are in place to govern this practice, the Committee has concerns about the implications it has for parliamentary scrutiny and control of government expenditure. Revenues received by departments are credited to their votes and are shown in the Estimates. The House then votes on the estimated total departmental expenditure minus revenues (i.e. net expenditure). This procedure, the Committee argues, means that the appropriation granted to a department is not truly reflective of the actual pattern of expenditure. As the Lambert Commission observed, as a result of vote-netting Parliament has "yielded control over some sources of non-tax revenue and expenditures."<sup>55</sup> The Commission argued, as well, that:

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 167.

<sup>55</sup> Royal Commission on Financial Management and Accountability, 1979, p. 103.

Since Parliament votes only net expenditures, the vote-netting practice allows departments to make expenditures beyond the amount approved by Parliament.<sup>56</sup>

Simply put, in those instances in which vote-netting takes place, Parliament only approves allocations from the Consolidated Revenue Fund rather than global departmental expenditure. The Committee believes, however, that Parliament should be interested in more than just the amounts coming out of the Consolidated Revenue Fund; it should also be concerned about the full extent of departmental activity, and government expenditure and intervention in the economy. While vote-netting does not completely hide this intervention, it obscures it and detracts Parliament's attention. To the extent that this is not desirable and to the extent that Parliament should scrutinize the whole of government expenditure — and the details of revenue generating activity that takes place outside taxation — , the practice of vote-netting is questionable.

The issue, however, is a complex one that deserves to be dealt with in depth. The benefits and drawbacks of this practice need to be fully understood and other ways of approaching the need for Parliamentary control in this area examined closely. The Committee notes, for example, that in the United Kingdom, Parliament is able to approve both net and gross expenditure due to the wording of its appropriation acts. This is an option that deserves to be studied for use in our own Parliament.

Regrettably, the Sub-Committee's work has not left sufficient time to explore this vital issue to the degree required to reach firm conclusions. The Committee firmly believes, however, that this is an issue that needs to be taken up and resolved in an expedient manner by a standing committee of the House. The Committee therefore recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates review the practice of vote-netting within the context of the Parliamentary financial control framework on an urgent basis and that this issue be resolved prior to the tabling of the Estimates for fiscal year 1999-2000.**

There is, however, one aspect of vote-netting that the Committee feels can be subject to immediate improvement. As mentioned, when the revenues that are netted out of the vote either exceed or fall short of projections, it is assumed that costs will rise or fall in tandem. As a result, there should be no impact on the appropriations sought from Parliament. Nevertheless, the Committee thinks it important that when such variations occur, Parliament be informed. Currently, when revenues exceed projections and result in actual net expenditures that are lower than forecast, this information is contained in the Main Estimates. However, the Committee thinks that Parliament should be informed even when net expenditures are not directly affected by variations, particularly in those cases in

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 103

which revenue trends indicate that there will be a shortfall. Accordingly, the Committee recommends:

**That when trends indicate that revenues credited to departmental votes will either exceed or fall below forecasts, this information, together with explanations, be provided to Parliament in the Supplementary Estimates tabled during the supply period ending March 26.**

At the same time, the Committee also believes that Parliament should continue to be made aware of the revenues that departments and agencies are receiving outside the appropriations that they are granted by Parliament. The Committee therefore recommends:

**That departmental revenues continue to be listed, along with their sources, in the Estimates documents.**

The Committee urges standing committees to take these revenues into account when they review the Estimates of the departments and agencies that they oversee.

#### **E. The Vote Structure and Information on Capital and Operating Expenditures**

The issue of gross vs net amounts brings up the subject of the vote structure. Changes are currently underway that may have an effect on the way in which Parliament is asked to authorize annual expenditure. For example, the Government indicated in the 1995 and 1996 Budgets that it intends to adopt full accrual accounting for the capitalization of physical assets and accounting of tax revenues. In March 1996, the Minister of Finance specified that the Government intends to change its accounting for capital assets, beginning the transition to full accrual accounting, starting in 1997-98. On 15 November 1996, pilot "in-year" updates intended to complement the Supplementary Estimates were tabled in the House as part of this effort.

While the principal affect of this change will be on the way that Government accounts for past expenditure (as listed in the Public Accounts), there may be an impact on the way it forecasts its future expenditures in the Estimates and on the way the House of Commons votes these expenditures in the form of Appropriation Acts.

The nature and implications of these changes — especially as they relate to the way in which Parliament votes supply — needs to be explored fully. For its part, the Committee has concerns about a related area; the way in which Parliament is provided information on multi-year capital and operating expenditures and about the threshold (the current level is set at \$100 million) at which a major capital project becomes a Crown project. The Committee understands that a study of these matters is currently under way within

Treasury Board Secretariat. The Committee believes that Parliament needs to be engaged in this process. The best way for this to occur is by placing a requirement on Treasury Board Secretariat that it keep Parliament informed of its work on this issue. No changes to the vote structure should be made without parliamentary review and approval. The Committee therefore recommends:

**That Treasury Board Secretariat report the implications and any possible recommendations of its study on the vote and control structure to the new Standing Committee on the Estimates prior to any changes being made.**

Furthermore, the Committee recommends:

**That the Standing Committee on the Estimates examine the information supplied to Parliament on capital and operating expenditures.**

## **VII. SUPPLY DAYS**

One of the most important principles underlying the business of supply is that Parliament does not grant the Government supply until the opposition has had an opportunity to show why the request should be rejected. When supply was moved off the floor of the House and into committee, supply or “allotted” days — days on which the House debates the business of supply — were established in order to provide that opportunity.

While Government designates which days are to be supply days, the opposition parties choose the topic for debate. Here, the range of choices is considerable; motions may deal with any matter falling within the jurisdiction of the Parliament of Canada. According to the Standing Orders, a maximum of three of these motions may be designated as votable during a given supply period. It is the opposition’s prerogative to choose which motions will come to a vote.

According to the witnesses, supply days have been a disappointment. Dr. Franks, for example, told the Sub-Committee that they are useless and do not do what they were intended to do. Mr. Marleau stated that in his experience, one would be “hard pressed to find a single one of those [supply] days when the subject under the rubric of supply focused on the Estimates.”(1:7) To say that supply days have fallen short of expectations, however, does not constitute sufficient argument for their abolition. Dr. Thomas claims that supply days should be retained in order to ensure that the opposition has the opportunity to challenge the Government and to allow it to set a small part of the agenda of Parliament.

While the Committee heartily agrees with Dr. Thomas that supply days must be retained, the Committee does not see any solution to the disappointment expressed by

other witnesses. The Committee notes, as well, that although supply days currently fail to focus Parliament's attention on supply, they have evolved to serve other, quite valid, purposes. It is therefore crucial, in our view, that opposition parties be given complete flexibility in determining the topics for debate and the subjects for eventual votes during supply days. It is the opposition's responsibility, and its responsibility alone, to ensure that these opportunities are used wisely: after all, the Government's performance in the House is not the only one that is subject to the judgement of the people of Canada. Lastly, the Committee notes that Standing Order 81(13) already indicates that supply days "may be used for the purpose of considering reports from standing committees relating to the consideration of the estimates therein." This is an opportunity that opposition parties may wish to make fuller use of in the future.

## VIII. THE ACCOUNTABILITY OF MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS

Committees considering the Estimates may call the appropriate Minister, departmental or agency officials, or other interested parties to appear before them as witnesses. To develop a thorough understanding of the Estimates before them, they must, in particular, have the assistance of Ministers and their public servants. Senior public servants and committee members alike, however, have occasionally found it difficult to distinguish between administrative issues — the jurisdiction of the public servant — and policy questions, which are the Ministers' responsibility. As one of the witnesses, Peter Dobell, has written, this often results in situations in which

many officials have responded cautiously to requests for information from MPs which have been addressed to them in committee meetings.<sup>57</sup>

As a result, committee members do not get the information they need. Furthermore, an opportunity for collaboration between them and committee members is frustrated. As Dr. Mallory suggested, committees working with officials in a cooperative, rather than confrontational, manner could produce results that are of benefit to all concerned.

Changes now taking place, coupled with the Committee's recommendations, if adopted, should lead to committees' reviewing departments and programmes on a more cyclical basis and thus will intensify contact between public servants and committees. Dr. Thomas suggests that the issue of whether deputy ministers should be held directly and personally accountable for the economy, efficiency and effectiveness of programme operations will then come increasingly to the fore. According to the Honourable Maurice McTigue, in New Zealand, where many of the elements of this approach are already in place, this issue does arise.

---

<sup>57</sup> Peter Dobell, "Parliament and the Estimates," *Parliamentary Government*, No. 45, January 1994, p. 4.

Though, as Dr. Thomas argues, it is not always easy to make neat distinctions between administration and policy, we agree that there must be some guidance provided for Members and public servants alike when the latter appear before committees. Such guidelines would clear up any ambiguities surrounding the kinds of issues that committees can explore with senior departmental officials and pave the way to a constructive relationship. The Committee therefore recommends:

**That Treasury Board Secretariat develop a set of guidelines to be used by senior public servants when appearing before standing committees of the House of Commons with regard to the Estimates, and departmental plans and performance reports, and that those guidelines be made available to committee members.**

Furthermore, because the Committee believes that it is essential that the needs of Members be taken into account when these guidelines are drawn up, we recommend:

**That, as part of the process of drafting a set of guidelines for senior public servants appearing before committees to discuss Estimates, plans and performance reports, Treasury Board Secretariat consult with Members of Parliament.**

The Committee also recommends:

**That when the guidelines for senior public servants have been developed, they be submitted to the Standing Committee on the Estimates for study and endorsement.**

## **IX. THE CONFIDENCE CONVENTION AND THE BUSINESS OF SUPPLY**

A defining feature of our parliamentary system is that the executive, or Cabinet, that forms Government is a part of, and responsible to — rather than separate from — the elected legislature. In this respect, Government can be said to emerge from the House of Commons. In order to attain and maintain its status, it must enjoy the support of a majority of Members sitting in the House. If this support cannot be sustained in crucial areas of policy, then the Government cannot continue in office. Not written into any statute or Standing Order of the House, this is commonly known as the “confidence convention.”

If the House were composed of non-aligned individual Members whose support for the executive was based purely on its performance and had to be regularly confirmed, this arrangement might lend itself to parliamentary supremacy in terms of the control of expenditure. In the nineteenth century, however, an expanding franchise and the increasingly important role of competitive elections in forming governments prompted the

emergence of disciplined political parties. This produced a situation in which majority Governments can, through the exercise of party discipline, dominate Parliament.

Many see the combination of the confidence convention and strong party discipline as a principal reason for the weak scrutiny of Government expenditure currently exercised by the Canadian House of Commons. For example, in his 1993 report to the House of Commons, the Auditor General stated:

One major reason for ... [the] apparent lack of interest [in the Estimates] lies in the impact of the confidence convention, which, as currently interpreted, makes any motion to change a vote in the Estimates a potential test of the House's confidence in the government.<sup>58</sup>

This observation was echoed by Dr. Thomas, who wrote that "because changes to the Estimates ... were regarded as votes of no confidence, parliamentary influence on the broad patterns and details of spending has been minimal."

Although none of the witnesses disputed the notion that the confidence convention is a powerful influence on a majority Government's ability to have its Estimates adopted without significant alteration, no one proposed that the *status quo* be fundamentally changed. The Clerk of the House stated that it was up to Government to set the terms under which confidence would be tested. He added that "the issue of confidence is not one of parliamentary procedure." (*First Session, Meeting No. 1, September 28, 1995*, p. 1:5) Mr. Claude-André Lachance was even more blunt, arguing:

Confidence is in the eye of the beholder. It's not constitutional. It's not even a procedural matter except in a very narrow sense. Confidence is not a matter of the rules of the House. Confidence is a matter of party discipline and that's a political issue, not a procedural issue. (*First Session, Meeting No. 6, November 23, 1995*, p. 6:7)

Although the Committee recognizes that the application of the confidence convention puts real constraints on the ability of the House to oversee the supply process, we do not believe that those constraints are insurmountable. Furthermore, the Committee sees no way that the confidence convention can be eliminated from this aspect of the work of Parliament without fundamentally changing our system of government. The Committee agrees with witnesses who argued that budgetary and expenditure policy constitute the very core of a Government's policy agenda: if this aspect of policy fails to win Parliament's approval, clearly Government has lost the confidence of the House and must resign. As Mr. Robert Marleau, the Clerk of the House, told us:

If it's the financial programme of the Government for the fiscal year that is before the House and it fails, it's very hard for the Government to argue that [it can continue in

---

<sup>58</sup> The Auditor General's Annual Report to the House of Commons, 1993, paragraph 1.22, p. 19.

office]. In that relationship where the Crown recommends and the House approves it's pretty obvious and politically you could not survive that situation. (*First Session, Meeting No. 1, September 28, 1995*, p. 1:14)

The Honourable Maurice McTigue indicated that in New Zealand, whose Parliament operates on principles similar to our own, votes on budget matters are also considered to be confidence issues:

In a Westminster system, it's really built around whether or not the Parliament has confidence in the Government being able to govern. An integral part of that is the authority to spend. If you take that authority away from the Government then you are really saying that no longer does Parliament have confidence in the Government and its proposals. So it's always a very serious issue that you're going to materially change policy that a Government has brought down inside a budget. (*Second Session, Meeting No. 3, May 30, 1996*, p. 3:13)

Furthermore, in our view, it is absolutely essential that the voting of supply be considered a matter of confidence if Parliament's supremacy is to mean anything at all. This point was made forcefully by the late Dr. Eugene Forsey, who wrote that the resignation of a Government following a defeat on supply represented "the inexorable rule of our constitution" because

unless denial of supply by Parliament forces resignation or dissolution, Parliament has no means of enforcing its control of the Executive Government [Cabinet].<sup>59</sup>

Moreover, it is not the confidence convention *per se* that renders the supply process an empty exercise: indeed, this tradition is key to making parliamentary scrutiny meaningful. The difficulty lies instead in the application of confidence within the context of party discipline and majority Government, thus making the outcome of votes on supply a foregone conclusion. Party discipline is a feature of contemporary responsible government, however, and one that, as witnesses indicated, no change to the rules can alter. Furthermore, as Mr. Dobell pointed out, Governments' use of party discipline to induce their Members to support the Estimates is so "ingrained in the Canadian political culture," that no change is foreseeable, except when minority governments hold office. While a softening of attitude towards the application of discipline and the confidence convention might be desirable in some respects, we agree with witnesses that these are matters for Governments — and we will include parties — to determine.

The Committee also must reiterate that a combination of existing authorities, new instruments for reporting financial information, and new opportunities for committees to influence the future expenditures of departments and agencies, can overcome some of the

---

<sup>59</sup> Eugene A. Forsey and G.C. Eglinton, *The Question of Confidence in Responsible Government*, Ottawa, 1985, p. 36.

frustrations that are currently felt. In his testimony, the Auditor General reminded the Sub-Committee of this possibility. He told the Sub-Committee that, in his opinion:

The proposals by government to modify the expenditure management system, ..., are intended to overcome some of these frustrations [associated with the application of the confidence convention]. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995*, p. 3:7)

The Committee therefore, concludes that there is good reason to treat the larger issue of a Government's budgetary and expenditure policy as a matter of confidence and argue that this convention must remain solidly in place.

The Committee also believes, however, that some relaxation of the confidence convention as it applies to individual elements of that larger policy is warranted. The Committee therefore, proposes the following measures.

While it would be difficult and unwise to remove the application of the confidence convention from the process of granting supply, it might be possible to relax this convention so as to allow Members an opportunity to reduce certain expenditures. The Government would merely have to announce in advance that it would not consider a defeat of a particular vote to constitute a loss of confidence. To underline this assertion and to satisfy the need to demonstrate continued confidence, the government could follow up such a defeat with a formal vote of confidence. In its final report, the Special Committee on Reform of the House of Commons (the McGrath Committee) observed:

While a defeat on supply is a serious matter, elimination or reduction of an estimate can be accepted. If a government wishes, it can designate a succeeding vote as test of confidence, whether directly or on some procedural or collateral motion.<sup>60</sup>

This approach is not as radical or as innovative as it might seem. Indeed, similar courses of action have been followed by previous Canadian governments without disrupting parliamentary traditions or norms. In 1968, for example, the Government led by the Right Honourable Lester Pearson was narrowly defeated on third reading of an act to amend the *Income Tax Act*. Several days afterward, Mr. Pearson moved a motion stating that the House did not consider that the defeat constituted a vote of non-confidence. Following debate, the motion was adopted. Therefore, were Governments to announce that they would accept defeats on certain elements of supply and follow those defeats with formal votes testing confidence, they would not be breaking new ground but merely affirming what has already happened in practice under similar circumstances.

This approach promises several advantages. Governments would retain the discretion to identify the elements of their expenditure proposals they consider to be

---

<sup>60</sup> Canada, House of Commons, *Report of the Special Committee on Reform of the House of Commons*, (the McGrath Committee), June 1985, p. 9.

crucial and therefore requiring confidence. Confidence would remain, to use Mr. Marleau's expression, "in the eye of the Government." (*First Session, Meeting No. 1, September 28, 1995*) At the same time, by relaxing confidence with regard to certain items of supply, Governments would free their Members to vote according to their individual judgement. Members thus freed would be in a position to defeat or reduce an item of supply (or retain it) and would thus gain some meaningful influence. Giving Parliamentarians the final say would encourage them to take the supply process much more seriously and would produce, the Committee believe, better overall scrutiny of all Estimates and supply measures, as well as improving the confidence of Canadians in the effectiveness of their House of Commons.

There is another approach that might be employed in order to avoid the application of the confidence convention to votes in the House on supply. Essentially, this approach would consist of a Government's acceptance of expenditure reductions recommended by committees before the House votes an appropriation. This could occur in two ways.

The Committee proposed above that Governments adopt the practice of indicating willingness to accept reallocations within votes proposed by standing committees. The Committee adds to this a second proposition: that Governments announce that they will consider accepting reductions to certain Estimates made by standing committees — without the presence of a reallocation of an equal amount to another activity. One of the witnesses, Mr. Dobell, touched on this possibility during his testimony. He told the Sub-Committee that:

If the committee changes the Estimates and reduces them, it goes to the House. Unless the Government decides to seek to reverse that decision, and that motion is defeated in the House, in effect a committee decision to reduce the estimates has occurred without the question of the confidence in government being raised. (*First Session, Meeting No. 3, October 19, 1995, p. 3:13*)

The solution, therefore, lies in Governments formally accepting this possibility, thus avoiding the issue of confidence. The benefits of this approach would be substantial. Committees would be given an opportunity to make a significant contribution to the content of the Estimates, while Governments would still retain the discretion to accept or reject the Estimates as amended by committee. In the case of rejection, Governments could present the Estimates in their original form to the House for approval. If, instead, the amendments were accepted by a Government, they could be presented to the House as the Government's own, thus avoiding the possibility that the issue of confidence might arise.

In closing, the Committee wishes to emphasize its desire that Government invoke confidence as rarely as possible with respect to supply. As indicated frequently throughout the report, it is essential that Members of Parliament be given every opportunity to

participate in the supply process in a way that is meaningful. Government, we believe, can do a great deal to accommodate this participation by relaxing the application of confidence in this vital area of Parliament's work. The Committee therefore recommends:

**That Government invoke confidence sparingly with respect to supply, and in particular, on allotted days when motions before the House are not directly related to supply and in those instances in which standing committees propose reductions to their Estimates.**

## X. PARLIAMENTARY ATTITUDES TOWARDS SUPPLY AND EXPENDITURE

In the course of our examination of the business of supply, the Sub-Committee heard much about the cultural changes underway in the public service that involve shifts in attitudes regarding what departments do, how they do it, and who is to assume responsibility. The effort involves what many refer to as a "cultural change" in the public service and is not characterized by simplicity or ease. From the evidence we have seen, however, progress is being made.

The Committee believes that the House and its Members need to embark on a cultural change of their own with regards to the Estimates and Supply processes. As remarked frequently throughout our report, barriers to more effective and meaningful participation in this vital aspect of the work of Parliament are coming down. The only one that remains — and it is a substantial one — is a set of parliamentary attitudes towards supply that have accumulated over many years. This barrier too must come down if the other reforms are to have any impact at all.

When he appeared before the Sub-Committee, New Zealand's High Commissioner was invited to state his criteria for good debate on the Estimates. Mr. McTigue responded that

the debate [must] be on the substance rather than the frivolities and we have too much that's on the frivolities and not enough on the substance. (*Second Session, Meeting No. 3, May 30, 1996, p. 3:6*)

The fact that he did not know of a Parliament where substance won out over frivolity, in terms of debates on the Estimates, was of little comfort.

What matters most is that Members of the House, to the fullest extent possible, make use of the mechanisms that are available to assist them in doing their job of holding Government accountable. This approach must also apply to new rules and mechanisms. As the Government House Leader, the Honourable Herb Gray, told the House when he introduced major changes to the Standing Orders on 7 February 1994,

Changing the rules of the House does not alone bring about its revitalization. It is the extent to which the new procedures are used that will make the difference.<sup>61</sup>

The Committee thoroughly agrees with these comments; throughout this report, the Committee has appealed to Members and committees to make fuller use of existing procedures and new opportunities in order to exercise improved oversight over government expenditures. Even with the current system (as modified by recent amendments) alone — a new approach attitude to supply — would, the Committee is convinced, result in better scrutiny. At a time when public confidence in Parliament is stretched thin, Members of Parliament have an obligation to demonstrate their faith in it and to prove, through their hard work and dedication, that it can work. Parliament is, to a large extent, what we as Members make of it. This applies equally to the supply process which has been designed by us and by our predecessors to ensure that we can extract accountability from Government. The tools are available; it only remains to use them. As one of the witnesses, Mr. Jean-Pierre Boisclair of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, told the Sub-Committee, leadership must come from Parliament if the mechanisms of accountability are going to work.

## XI. CONCLUSION

The power to grant or refuse supply is among Parliament's most important mechanisms. Through the judicious use of this authority, Parliament can extract accountability from Governments on behalf of the electorate. Governments are required to make public the broad details of their expenditure plans for the approaching fiscal year. These plans are then subject to parliamentary scrutiny, a process whereby Governments must explain and justify their spending proposals and demonstrate that they are in accordance with legislative authorities granted by Parliament. Parliament must then decide whether or not to approve the appropriations requested.

The authority to grant or refuse supply carries with it a tremendous responsibility. Parliament is the creation of the electorate which endows the institution with its trust. Parliament is thus the guardian of the public interest and the steward of public finances. With the expansion of government activities and the attendant growth of public-sector expenditures, its obligation has intensified. In a difficult economic climate, with the burden of mounting government debt, the resources available have become scarcer and more precious and the decisions about their allocation more challenging and contentious. In these circumstances, Parliament is called upon to resist any erosion of its authority and to exercise that authority to its fullest extent, while ensuring that the mechanisms for doing so are effective.

---

<sup>61</sup> Canada, House of Commons, *Debates*, 7 February 1994, p. 959.

During the immediate past, however, Parliament has not exercised its authority fully with respect to supply. We have identified two causes. One is located in the rules and structures, which do not facilitate — and sometimes even unintentionally hinder — conscientious scrutiny of proposed expenditure. The second is in the attitude of Parliamentarians, who, discouraged by the disincentives generated by inappropriate rules and structures, concentrate on other matters.

The Committee does not believe that these barriers, formidable as they are, are beyond the power of Parliament and its Members to remove. Parliament is the master of its own rules and internal structures, and can therefore change them if they are not seen to be working. Attitudes, as argued above, can also be changed.

It is thus the Committee's firm conviction that the suggestions and recommendations in this report will enable Parliament to honour its obligations. At a time when many have expressed doubts about the efficacy and relevancy of the institution, the Committee is convinced that these steps can help restore public confidence in Parliament. In addition, they will harness the expertise and ability of its Members and allow them to employ their skills to encourage and promote better use of government expenditures. Finally, these changes will enhance Parliament's ability to hold Government accountable and will thus in no small measure contribute to the democratic health of our society. Members of this current Parliament, many of them elected to serve for the first time, arrived determined to effect real change to the way in which the House conducts its business. The Committee's proposals build on existing parliamentary traditions while at the same time allowing Members to fulfil their determination to better serve the interests of citizens, taxpayers, and the country as a whole.



# **LIST OF RECOMMENDATIONS**

---

**The Subcommittee recommends:**

**A Committee to Monitor and Review the Estimates and Supply Process**

That the Standing Orders be amended to create a Standing Committee on the Estimates with a mandate to monitor and review the Estimates and supply process and related matters, and the work of the standing committees on the Estimates referred to them. (p. 28)

That the Standing Committee on the Estimates be specifically empowered to report to the House on the Estimates and supply process on at least an annual basis. (p. 28)

That the Standing Committee on the Estimates be authorized to undertake reviews of certain Estimates, issues involving government-wide expenditure, and proposed expenditures on a programme basis when more than one department or agency is responsible for delivery when desirable, with the agreement, support, and cooperation of the appropriate standing committees. (p. 29)

That upon request, the Standing Committee on the Estimates provide advice, support, and information to standing committees engaged in the review of the Estimates. (p. 30)

That standing committees, when reporting on the Estimates, report to the House any concerns they may have regarding the format of the Estimates or the Estimates process, and any such reports to be deemed permanently referred to the Standing Committee on the Estimates. (p. 30)

That the Standing Committee on the Estimates be authorized to undertake periodic reviews of the mechanisms used by Crown corporations to report to Parliament and the adequacy of the means by which they receive appropriations from Parliament. (p. 32)

That the Standing Committee on the Estimates be authorized to undertake, with the agreement, cooperation and participation of the appropriate standing committees, periodic reviews of the role, mandate, expenditures,

and expenditure regimes, either collectively or individually, of Crown corporations within the structure of the Canadian federal government. (p. 32)

That the Standing Committee on the Estimates coordinate its activities with the Standing Committee on Finance and the Standing Committee on Public Accounts and, that from time to time, and when appropriate, it sit jointly with either or both of these committees to examine such broad issues as government-wide expenditure and revenue generation. (p. 33)

That the Standing Committee on the Estimates be given a permanent mandate to televise its proceedings. (p. 35)

That the Standing Committee on the Estimates be provided with a small, permanent, dedicated research staff. (p. 35)

That the mandate, objectives, and effectiveness of the Standing Committee on the Estimates be subject to review no later than two supply cycles after the Committee's inception. (p. 37)

#### **Committee Membership**

That if or when some rotation of committee membership must take place, the need to maintain a workable level of expertise on committees be taken into account. (p. 39)

That every effort be made to avoid the practice of substituting members on committees while committees are engaged in the study of the Estimates. (p. 39)

#### **New Tools: The Ability to Reallocate Funds**

That standing committees studying the Estimates be permitted to report to the House proposing the reallocation of up to a maximum of 5 percent within each of the Estimates referred to them. (p. 42)

That standing committees, when they propose the reallocation of funds, justify their proposals with evidence that is clear and supportable. (p. 42)

That the Standing Orders be amended in order to give Government the option of bringing in a modified Royal Recommendation to cover a reallocation proposed by a standing committee. (p. 42)

**That when Government rejects or varies committee proposals that funds be reallocated, it table the reasons no later than two parliamentary sitting days before the last allotted day of the supply period in question. (p. 42)**

**That changes to the Standing Orders permitting standing committees to propose reallocations be subject to review on the expiry of two supply cycles. (p. 43)**

#### **The Ability to Consider Plans and Performance Separately**

**That standing committees make full use of information on departmental plans and performance in conjunction with their study of the Estimates. (p. 45)**

**That reports on departmental performance be tabled in the House for automatic referral to the appropriate standing committees no later than 1 October. (p. 45)**

#### **The Ability to Consider Alternative Directions**

**That when they present their annual plans documents, departments and agencies inform committees of alternative directions, including forecasts of the challenges that departments and agencies expect to confront in the future, beyond the upcoming fiscal year for consideration. (p. 47)**

**That committees be encouraged to put forward alternative future directions for consideration, both during meetings with departmental officials and in their reports on departmental plans. (p. 47)**

#### **The Ability to Assess New programme Proposals**

**That the evaluation frameworks for all new programmes be provided to standing committees, either in the Part IIIs of the Estimates, or in the information supplied when legislation initiating new programmes is being reviewed. (p. 48)**

**That performance documents include status reports on ongoing evaluations conducted on new and existing programmes, including those involving statutory expenditure, as well as reports on evaluations that have been completed. These reports should include references to the progress of the evaluation process itself. (p. 48)**

### **Long-Term Review of Existing Programmes**

**That standing committees be given the explicit authority to undertake cyclical reviews of, and reports on, broad areas of existing programmes and programme spending. (p. 49)**

### **New Incentives: Consideration of Committee Reports on Plans and Performance**

**That Standing Order 83.1 be amended by adding a sub-section to the effect that if the Standing Committee on Finance decides to hold a pre-Budget consultation, it take into account the reports of standing committees on departmental plans as part of this process. (p. 52)**

**That, as part of its pre-Budget consultations, the Standing Committee on Finance give priority to inviting chairs of standing committees, and the chair of the new Standing Committee on the Estimates in particular, to appear before it as witnesses to present views contained in committee reports on departmental plans. (p. 52)**

**That the Minister of Finance include a response to standing committee reports on departmental plans in the supporting documents that accompany the Budget. (p. 53)**

**That as part of their plans and performance documents, departments and agencies regularly include a reference to previous committee reports on past plans and performance, or to any committee report to Parliament, with specific attention devoted to steps taken in response to the views of Members of Parliament as expressed in standing committees. (p. 53)**

### **A Higher Profile for Review of the Estimates**

**That when standing committees review the Estimates, they endeavour to hold at least one meeting in a room with television facilities. (p. 54)**

**That when standing committees review the Estimates and departmental plans, they should endeavour to invite interested groups or members of the public to either appear before them as witnesses or to present them with submissions outlining their views on departmental estimates, plans, and performance. (p. 54)**

### **Improved Support for Committees and Members**

**That departments and agencies include in their plans and performance documents specific references to outstanding issues contained in the**

**reports and audits of their activities conducted by the Auditor General of Canada. These references should include a list of the recommendations made by the Auditor General, a list of recommendations made by the Standing Committee on Public Accounts (when appropriate), and a brief but detailed discussion of the actions taken in response as well as the results achieved as a consequence. (p. 60)**

**That Treasury Board Secretariat prepare, in consultation with Members of Parliament and chairs of standing committees, a concise, comprehensive information package on the Estimates and supply process and government financial management generally for the use of Members. (p. 61)**

**That all documents providing financial information to Parliament, including Part III's of the Estimates and the proposed plans and performance documents, include a concise introductory statement on their content and use. (p. 61)**

#### **The Scope of Parliamentary Financial Review: Statutory Expenditures**

**That the Government establish a schedule for the review, preferably over the next ten years, of all existing underlying statutes that affect the size of statutory expenditures. (p. 64)**

**That the Government, in accordance with the schedule that has been established, submit the statutes underlying statutory expenditure to the appropriate standing committees for review and report back to the House of Commons. (p. 64)**

**That the Standing Committee on the Estimates coordinate and support the review by standing committees of the underlying statutes that support statutory expenditures, that it review the reports produced, and report its own conclusions. (p. 64)**

**That the Government take all possible measures to improve the quality of programme evaluations conducted in areas involving major statutory expenditure and to ensure that these evaluations are provided in a timely manner to committees reviewing statutory programmes. In particular, evaluations must articulate the public policy objectives, address the question of whether or not these objectives are being met, whether the programme is being efficiently managed, and whether there are alternative means of meeting the same policy objectives. (p. 65)**

**That all legislation for new statutory programmes contain a provision for parliamentary review at a minimum of five years following their introduction and on a cyclical basis thereafter. (p. 66)**

#### **Tax Expenditures**

**That there be a requirement written into statute that the Department of Finance prepare a report on tax expenditures for each fiscal year and that this report be laid before the House of Commons by the Minister of Finance on or before 31 December following the end of that fiscal year. (p. 66)**

**That the annual information on tax expenditures be provided in a format that lends itself to use by standing committees in their examination of the Estimates and should include specific references to the nature and amounts of these expenditures and an articulation of their public policy goals. (p. 67)**

**That there be a thorough review based on a schedule established by Government, and conducted on a periodic basis thereafter, of all tax expenditures focusing on whether they are meeting the public policy objectives that have been established for them, on whether they are being efficiently managed, and whether there are alternative means of meeting these policy objectives. (p. 67)**

#### **Loan Guarantees**

**That those departments and agencies authorized to provide loan guarantees include, in their Estimates, summary information on the status of all their outstanding loan guarantees, the potential liabilities they represent, explicit statements of the policy goals such loans are meant to achieve, and whether these are alternative means of meeting these policy objectives. (p. 68)**

#### **Net vs Gross Amounts**

**That the Standing Committee on the Estimates review the practice of vote-netting within the context of the Parliamentary financial control framework on an urgent basis and that this issue be resolved prior to the tabling of the Estimates for fiscal year 1999-2000. (p. 70)**

**That when trends indicate that revenues credited to departmental votes will either exceed or fall below forecasts, this information, together with**

**explanations, be provided to Parliament in the Supplementary Estimates tabled during the supply period ending March 26. (p. 71)**

**That departmental revenues continue to be listed, along with their sources, in the Estimates documents. (p. 71)**

#### **The Vote Structure and Information on Capital and Operating Expenditures**

**That Treasury Board Secretariat report the implications and any possible recommendations of its study on the vote and control structure to the new Standing Committee on the Estimates prior to any changes being made. (p. 72)**

**That the Standing Committee on the Estimates examine the information supplied to Parliament on capital and operating expenditures. (p. 72)**

#### **The Accountability of Ministers and Deputy Ministers**

**That Treasury Board Secretariat develop a set of guidelines to be used by senior public servants when appearing before standing committees of the House of Commons with regard to the Estimates, and departmental plans and performance reports, and that those guidelines be made available to committee members. (p. 74)**

**That, as part of the process of drafting a set of guidelines for senior public servants appearing before committees to discuss Estimates, plans and performance reports, Treasury Board Secretariat consult with Members of Parliament. (p. 74)**

**That when the guidelines for senior public servants have been developed, they be submitted to the Standing Committee on the Estimates for study and endorsement. (p. 74)**

#### **The Confidence Convention and the Business of Supply**

**That Government invoke confidence sparingly with respect to Supply, and in particular, on allotted days when motions before the House are not directly related to supply and in those instances in which standing committees propose reductions to their Estimates. (p. 79)**



## APPENDIX I

### List of Witnesses 35th Parliament / 1st Session 1995

Associations and Individuals	Meeting	Date
<b>House of Commons</b> Robert Marleau, Clerk of the House	1	September 28, 1995
<b>Parliamentary Working Group on Expenditure Management Information</b> Ron Duhamel, M.P.	2	October 5, 1995
<b>Treasury Board</b> Thomas C. Hopwood, Director, Reform of the Estimates David W. Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Program Branch		
<b>As individual</b> The Honourable John B. Stewart, Senator and Author	3	October 19, 1995
<b>Office of the Auditor General of Canada</b> Maria Barrados, Assistant Auditor General, Audit Operations Denis Desautels, Auditor General of Canada Jeff Greenberg, Principal, Audit Operations		
<b>Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade</b> Peter C. Dobell, Director		
<b>Co-Authors of the Huntington-Lachance Report</b> The Honourable A.R. Huntington, P.C. Claude-André Lachance	6	November 23, 1995
<b>House of Commons</b> Bill Blaikie, M.P.		
<b>Office of the Auditor General of Canada</b> Ron Thompson, Assistant Auditor General, Audit Operations	7	November 27, 1995
<b>Treasury Board</b> Thomas C. Hopwood, Director, Reform of the Estimates David W. Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Program Branch		

<b>Associations and Individuals</b>	<b>Meeting</b>	<b>Date</b>
<b>As individual</b>	8	November 30, 1995
Dr. J.R. Mallory, Author of "The Structure of Canadian Government"		
<b>Queen's University</b>		
Dr. C.E.S. Franks, Professor, Department of Political Studies		
<b>University of Toronto</b>		
Dr. Evert Lindquist, Associate Professor, Department of Political Science		
<b>Office of the Auditor General of Canada</b>	9	December 7, 1995
Ron Thompson, Assistant Auditor General		
<b>Parliamentary Working Group on Expenditure Management</b>		
Ron Duhamel, M.P.		
<b>Treasury Board</b>		
Thomas C. Hopwood, Director, Reform of the Estimates		
David W. Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Program Branch		

**APPENDIX II**  
**List of Witnesses**  
**35th Parliament / 2nd Session 1996-97**

<b>Associations and Individuals</b>	<b>Meeting</b>	<b>Date</b>
<b>As individual</b> Hon. Maurice McTigue, High Commissioner of New Zealand	3	May 30, 1996
<b>Improved Reporting to Parliament Project</b> Ronald Duhamel, Member of Parliament for St. Boniface and Chairman of the Improved Reporting to Parliament Project	5	June 11, 1996
<b>Treasury Board</b> Thomas C. Hopwood, Director, Expenditure Management Sector Program Branch, Reform of the Estimates David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector Program Branch	5	June 11, 1996
<b>Canadian Comprehensive Auditing Foundation</b> Jean-Pierre Boisclair, Executive Director	6	June 13, 1996
<b>House of Commons</b> Robert Marleau, Clerk of the House Camille Montpetit, Clerk Assistant (Procedural Services)	12 13	February 6, 1997 February 11, 1997



Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre  
a l'honneur de présenter son

**SOIXANTE-QUATRIÈME RAPPORT**



# TABLE DES MATIÈRES

---

<b>PRÉFACE .....</b>	1
<b>I. INTRODUCTION .....</b>	2
A. <i>Principes ayant orienté notre travail</i> .....	2
B. <i>Glossaire</i> .....	6
<b>II. ORIGINE ET ÉVOLUTION DE L'ÉTUDE DES CRÉDITS .....</b>	8
A. <i>Historique</i> .....	9
B. <i>Confédération</i> .....	11
C. <i>Modifications de la procédure avant 1968</i> .....	15
D. <i>Modifications de 1968</i> .....	17
E. <i>Modifications de la procédure après 1968</i> .....	19
<b>III. RENOUVELER LA PROCÉDURE : NÉCESSITÉ ET POSSIBILITÉ .....</b>	21
A. <i>Critique des procédures actuelles</i> .....	21
1. <i>Étude parlementaire antérieure</i> .....	22
2. <i>Commentaires des témoins</i> .....	23
3. <i>Réactions des députés actuels</i> .....	23
B. <i>Modification du système de gestion des dépenses du gouvernement</i> .....	24
C. <i>Le Projet d'amélioration des rapports au Parlement</i> .....	24
D. <i>Modification du Règlement</i> .....	25
E. <i>Les besoins et les attentes des Canadiens</i> .....	25
<b>IV. BOUCLER LA BOUCLE : UNE NOUVELLE PROCÉDURE D'ÉTUDE DES CRÉDITS .....</b>	26
A. <i>Le rôle des comités permanents</i> .....	26
1. <i>De nouvelles structures</i> .....	27
a. <i>Un comité chargé de surveiller et de revoir les prévisions budgétaires et les crédits</i> .....	27
b. <i>Le rapport entre un comité du Budget des dépenses et les autres comités permanents</i> .....	31
c. <i>Les sociétés d'État</i> .....	33
d. <i>Ensemble des dépenses fédérales : la vue à quarante mille pieds de hauteur</i> .....	35
e. <i>Télédiffusion des séances de comité</i> .....	39
f. <i>Ressources en personnel</i> .....	39

g. Évaluation du mandat et des résultats du comité proposé .....	39
h. Coûts de base associés à la création d'un comité du Budget des dépenses .....	41
i. Composition des comités .....	43
2. Nouveaux outils .....	44
a. L'aptitude à réaffecter des fonds .....	44
b. La possibilité d'examiner les plans de dépenses et le rendement isolément .....	48
c. L'aptitude à envisager des orientations nouvelles .....	50
d. La capacité d'évaluer les nouveaux programmes proposés .....	52
e. Examen à long terme des programmes courants .....	53
f. Échéances de production des plans ministériels .....	54
g. Dépôt des rapports sur le Budget des dépenses principal .....	55
3. Incitatifs nouveaux .....	56
a. Étude des rapports des comités sur les plans et le rendement .....	56
b. Donner plus de relief à l'étude du Budget des dépenses .....	58
4. Approches nouvelles .....	59
a. Rapports sur les plans des ministères et leurs rapports de rendement .....	60
b. Lier la politique et les dépenses .....	61
c. Connaître et appliquer les règles .....	61
d. Opinions dissidentes plus fréquentes .....	62
e. Adopter des méthodes utilisées par d'autres comités .....	63
f. Considérer le Budget des dépenses comme la fin du processus ..	63
<b>V. MEILLEUR APPUI AUX COMITÉS ET AUX DÉPUTÉS .....</b>	<b>64</b>
A. <i>Rôle du Bureau du vérificateur général .....</i>	<i>64</i>
B. <i>Information concernant le Budget des dépenses et l'étude des crédits .....</i>	<i>66</i>
<b>VI. LA PORTÉE DE L'EXAMEN DES FINANCES PARLEMENTAIRES .....</b>	<b>67</b>
A. <i>Dépenses législatives .....</i>	<i>68</i>
B. <i>Dépenses fiscales .....</i>	<i>72</i>
C. <i>Garanties de prêts .....</i>	<i>73</i>
D. <i>Montants nets ou bruts? .....</i>	<i>74</i>
E. <i>La structure des crédits et l'information sur les dépenses d'immobilisation et de fonctionnement .....</i>	<i>77</i>

VII. JOURS DES CRÉDITS .....	78
VIII. LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES ET DES SOUS-MINISTRES .....	79
IX. LE PRINCIPE DE LA CONFIANCE ET L'ÉTUDE DES CRÉDITS .....	80
X. ATTITUDES PARLEMENTAIRES À L'ÉGARD DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES .....	85
XI. CONCLUSION .....	87
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>89</b>
<b>ANNEXE I (Liste des témoins, 35<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session 1995) .....</b>	<b>97</b>
<b>ANNEXE II (Liste des témoins, 35<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session 1995) .....</b>	<b>99</b>
<b>ANNEXE III (Cycle de l'étude du Budget des dépenses et des crédits .....</b>	<b>101</b>



# L'ÉTUDE DES CRÉDITS : BOUCLER LA BOUCLE DU CONTRÔLE

---

## PRÉFACE

Le 7 juin 1995, la Chambre des communes a adopté la motion suivante :

Que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre reçoive instruction d'entreprendre un examen complet de l'étude des crédits, en accordant une attention particulière à la réforme du Budget des dépenses ainsi qu'aux processus et mécanismes utilisés par la Chambre et ses comités pour l'étudier et se prononcer<sup>62</sup>.

Conformément à ces directives, le Comité a formé un Sous-comité sur l'étude des crédits (le Sous-comité). Aux termes de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes daté du 7 juin 1995 et à la décision du Comité du 22 juin 1995, le Sous-comité a commencé à entendre des témoins le 28 septembre 1995. Le lecteur trouvera une liste des témoins à l'Annexe I du présent rapport.

Fidèle aux directives, le Sous-comité a d'abord déposé deux rapports. Dans le premier, présenté au Comité le 5 décembre 1995 (Cent-septième rapport du Comité à la Chambre, déposé le 7 décembre 1995), il affirmait ne pas s'opposer, à ce moment-là, à la modification du crédit pour dépenses de fonctionnement proposée par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Sous-comité a présenté son deuxième rapport au Comité le 12 décembre 1995 (Cent-dixième rapport du Comité à la Chambre déposé et adopté le 13 décembre 1995). Il y donnait son appui conditionnel au dépôt par six ministères de documents révisés de la partie III, selon une formule de mise à l'essai pour l'exercice 1996-1997.

À la prorogation du Parlement en février 1996, le Sous-comité a cessé d'exister. Le 16 avril 1996, le Comité a adopté une motion portant création d'un nouveau Sous-comité sur l'étude des crédits, qui a reçu des instructions identiques à celles de son prédécesseur. De plus, les témoignages en cours à ce moment-là étaient réputés avoir été recueillis par le Sous-comité et le Comité pendant cette deuxième session. Le lecteur trouvera une liste des témoins entendus par le Sous-comité au cours de la deuxième session à l'Annexe II du présent rapport.

Le Sous-comité a déposé au Comité deux autres rapports le 18 juin 1996. Le premier (Vingt-troisième rapport du Comité à la Chambre, qui l'a adopté le 20 juin 1996), appuyait

---

<sup>62</sup> Extrait des *Journaux de la Chambre des communes*, 7 juin 1995.

la proposition du Secrétariat du Conseil du Trésor selon laquelle 16 ministères devraient produire des rapports de rendement visant à évaluer la mesure dans laquelle ils se sont acquittés de leurs obligations pendant l'exercice en cours. Ces rapports de rendement, qui doivent être déposés à l'automne, sont produits à titre d'essai; ils doivent compléter les sections des documents sur le Budget des dépenses qui ont trait aux priorités et aux plans des ministères. On espère que ces rapports permettront aux comités permanents d'évaluer les Budgets des dépenses subséquents des ministères en fonction de leur rendement immédiatement antérieur. Dans le Vingt-troisième rapport, le Comité souscrivait aussi à la proposition du Conseil du Trésor visant à faire l'essai de «mises à jour en cours d'année», c'est-à-dire de documents destinés à compléter les Budgets des dépenses supplémentaires. Le deuxième rapport (Vingt-quatrième rapport du Comité à la Chambre, déposé le 19 juin 1996), exposait les principes sur lesquels le Sous-comité avait axé son travail et établissait des directives générales quant à son rapport final au Comité.

Avant d'aller plus loin, nous souhaitons remercier nos prédécesseurs d'avoir consacré autant de temps et de réflexion à rechercher la manière dont le Parlement étudie et accorde les crédits. Les lacunes du processus actuel sont connues depuis longtemps; certains des conseils les plus intéressants que nous ayons reçus, provenaient de personnes rompues aux affaires parlementaires, qui avaient constaté depuis un certain temps la nécessité d'améliorer les marches à suivre. Si nos propositions sont adoptées, ce sera en partie grâce aux deux avantages suivants que nous avons sur nos prédécesseurs : tout d'abord, comme nous le préciserons plus bas, la situation actuelle est propice au changement. Ensuite, leur sagesse et leur expérience nous sont un apport inestimable.

Le Comité souhaite également remercier ses collègues de la législature en cours qui ont pris le temps, malgré leurs horaires contraignants, d'aider le Sous-comité dans cette tâche. Un certain nombre de présidents de comité ont rencontré le Sous-comité pour lui faire part de leurs opinions sur le processus d'étude des crédits et pour lui suggérer des améliorations. Leur aide s'est révélée particulièrement précieuse au moment d'établir les conclusions et recommandations du présent rapport. Enfin, nous souhaitons remercier les députés qui ont répondu à un questionnaire envoyé par le Sous-comité. Leurs réponses se sont également révélées des plus utiles et ont été intégrées dans nombre des observations et recommandations du présent rapport.

## I. INTRODUCTION

### A. *Principes ayant orienté notre travail*

La procédure établie aux fins de l'étude des crédits à la Chambre des communes vise essentiellement deux fins. D'une part, pour poursuivre ses activités, l'administration publique doit avoir une quelconque garantie que ses demandes de fonds obtiendront une réponse avant certaines dates fixes. D'autre part, le Parlement doit disposer de

suffisamment de temps pour examiner ces demandes avant d'y consentir. Le premier objectif répond à la nécessité d'assurer à l'administration publique un fonctionnement efficace et sans heurts, tandis que le deuxième est subordonné à l'obligation de rendre compte, laquelle est un principe central de la démocratie parlementaire.

Tout au long de son examen de l'étude des crédits, le Sous-comité a constamment gardé à l'esprit ces deux objectifs, de même que les principes dont ils découlent, et l'équilibre à atteindre entre les deux. De l'avis du Sous-comité, l'un de ces deux ensembles de principes et d'objectifs, en l'occurrence celui ayant trait à l'obligation de rendre compte, revêt une importance supérieure à l'autre. Hélas, ce principe est celui qui est le moins bien servi par les dispositions actuelles.

L'un des témoins du Sous-comité, l'honorable sénateur John B. Stewart, l'a d'ailleurs confirmé lorsqu'il a déclaré que l'adoption de l'actuelle procédure d'examen des crédits était surtout motivée par la volonté d'améliorer le fonctionnement de la Chambre des communes et non par celle d'assurer un meilleur examen des dépenses proposées par le gouvernement. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995*) Un autre témoin, M. Peter Dobell, directeur du Centre parlementaire, a affirmé que les opérations à l'origine de l'établissement de la procédure actuelle avaient toutes fait long feu à l'exception d'une seule — la possibilité pour le gouvernement d'obtenir l'approbation des crédits à date fixe. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995*)

Notre système de gouvernement démocratique paie un lourd tribut pour cette amélioration de l'efficience. En un sens, il est rassurant de savoir que l'appareil du gouvernement et la vaste gamme de services offerts par celui-ci peuvent continuer à fonctionner sans interruption. Par contre, il est pour le moins très préoccupant de voir que les importantes sommes dépensées par le gouvernement sont assujetties à un examen parlementaire qu'il faut bien qualifier de superficiel. Les Canadiens méritent beaucoup mieux de la part de leur Parlement.

Obliger l'administration publique à rendre des comptes est l'une des principales fonctions du Parlement dans notre régime démocratique. L'étude des crédits — c'est-à-dire le mécanisme par lequel le Parlement examine les prévisions de dépenses des ministères avant de les approuver ou de les rejeter — est un des principaux moyens dont dispose le Parlement pour s'acquitter de cette tâche. Ce n'est en effet qu'après un examen public méticuleux des montants que le gouvernement prévoit dépenser et des fins auxquelles il entend affecter cet argent que des jugements éclairés peuvent être ensuite portés quant à la pertinence, la réalisation et la valeur de ces fins.

Que le Parlement puisse exercer un contrôle sur les dépenses gouvernementales ne signifie pas qu'il doive être le principal artisan de l'élaboration des politiques des dépenses, puisque ce rôle revient à juste titre au gouvernement. Nous faisons plutôt référence ici à la capacité d'influer sur «le volume et la structure» des dépenses

gouvernementales<sup>63</sup>. Comme l'ont écrit certains spécialistes des questions parlementaires au sujet du rôle global de l'institution, le contrôle parlementaire signifie l'influence et non le pouvoir direct, la consultation et non la direction, la critique et non l'obstruction, l'examen et non l'intervention et la divulgation et non le secret<sup>64</sup>. Le Sous-comité a donc été renversé d'apprendre de la bouche d'un témoin que le Parlement du Canada était «une des assemblées législatives qui a le moins d'influence sur les dépenses». (*1<sup>re Session, séance n°3, le 19 octobre 1995, p. 3:12</sup>*) Un autre témoin a rappelé au Sous-comité que le Parlement n'était que l'un des intervenants dans le grand cycle des mesures de contrôle touchant les activités financières du gouvernement. L'un des objectifs du Sous-comité a donc été, à partir de là, de réaffirmer la position du Parlement à l'intérieur de ce cycle et de redonner une signification à la notion de contrôle parlementaire sur les dépenses.

Tout au long de son travail, le Sous-comité a donc d'abord et avant tout été guidé par le devoir du Parlement d'obliger le gouvernement à rendre compte et de contrôler ses dépenses. Plus précisément, le Sous-comité essayé de voir comment il était possible au gouvernement de mieux respecter ses obligations en améliorant le mécanisme d'étude des crédits. Les autres objectifs qu'on espérait atteindre découlaient de ce but. Le Sous-comité a donc cherché des façons de favoriser une plus grande participation des députés à l'étude des crédits, en particulier au moment de l'examen du Budget des dépenses. Ainsi a-t-il envisagé la possibilité d'accroître le pouvoir, les incitations et l'appui qui sont donnés aux comités pour leur permettre de procéder à l'étude des dépenses. Le Sous-comité s'est également penché sur la vaste gamme de renseignements financiers présentés au Parlement : à notre avis, leur portée doit être accrue de façon à ce que toute l'étendue des activités financières du gouvernement puisse être connue et examinée.

Le Comité est aussi profondément conscient — comme bon nombre de Canadiens — du contexte financier difficile dans lequel le gouvernement doit évoluer de nos jours. Cette situation l'oblige à faire des choix difficiles au moment d'affecter ses rares ressources. Pour que ces choix se fassent de façon intelligente et fructueuse, il faut un processus de décision qui favorise la participation plutôt que l'exclusion et qui offre la possibilité d'en arriver à un consensus au sujet des choix à effectuer. Il faut aussi une plus grande transparence, afin que les citoyens soient informés des décisions concernant les dépenses qui sont prises en leur nom — et dans certains cas qu'ils y participent plus directement.

L'un des principaux rôles du Parlement est de légitimer les politiques gouvernementales. C'est là une raison de plus d'insister sur l'augmentation du rôle des

---

<sup>63</sup> Michael Ryle, «Supply and Other Financial Procedure», sous la direction de S.A. Walkland, *The House of Commons in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Oxford, 1979, p. 343.

<sup>64</sup> Groupe d'étude des questions parlementaires (Royaume-Uni) cité dans *Ibid.*, p. 343.

députés dans le processus d'examen des crédits. Comme l'a fait remarquer un témoin, les députés possèdent un bagage de compétences et d'expérience : on a intérêt à faire valoir ces précieux actifs si l'on veut améliorer la santé financière de notre pays. En outre, les députés assurent un lien crucial entre le gouvernement fédéral et le public envers lequel ils sont responsables de veiller à la meilleure utilisation possible des ressources. Selon le Comité, si l'on donnait aux députés des possibilités, des incitations et des appuis plus grands pour leur travail d'étude des crédits, les rapports qu'ils entretiennent avec les gens qu'ils servent seraient meilleurs. Cela ne pourrait que rehausser le Parlement aux yeux de l'opinion et renforcer la légitimité des lois et des politiques qui émanent de lui.

Selon certains témoins, les ministères et les fonctionnaires considèrent souvent la comparution devant un comité pour discuter du Budget des dépenses comme une épreuve. Parfois, les députés ne semblent pas être conscients des efforts déployés par les ministères pour assurer leurs services malgré les compressions, ou encore de la difficulté des décisions à prendre au moment de fixer les plans et priorités. Leur incompréhension des objectifs et programmes des ministères ne fait qu'aggraver le problème. Le Comité pense qu'il est possible d'améliorer cette situation, et même de l'améliorer considérablement. Les changements déjà amorcés, ainsi que les mesures que nous recommandons, si elles sont retenues, permettront aux députés de s'appuyer sur leurs compétences et de participer de manière pleine et entière au processus de planification et de gestion des dépenses. En conséquence, les ministères entendront les comités leur faire des commentaires qui ne seront pas seulement critiques, mais constructifs.

Étant donné que la portée des problèmes financiers actuels s'étend à long terme, tout comme bon nombre des programmes gouvernementaux, l'examen des plans et des dépenses doit être effectué dans une perspective semblable. Par conséquent, nous avons aussi tenu compte de la nécessité pour les parlementaires d'exercer une influence plus grande sur les dépenses au-delà de l'exercice en cours. Enfin, le Comité est conscient du désir de bon nombre de Canadiens d'être mieux informés au sujet des plans de dépenses du gouvernement fédéral : cette exigence suppose un processus d'examen des crédits qui soit transparent et compréhensible tout en étant efficace et efficient.

Dans la recherche de moyens pour permettre au Parlement de mieux s'acquitter de son rôle en ce qui concerne l'examen des crédits, le Sous-comité s'est inspiré d'un ensemble de critères établis par le sénateur Stewart en 1977<sup>65</sup>. Selon ces critères, que le Sous-comité a quelque peu modifiés, la procédure relative à l'étude des crédits devrait permettre aux députés :

- **de se faire une idée du fonctionnement des divers ministères, services et organismes et d'obtenir des explications suffisantes sur leurs politiques,**

---

<sup>65</sup> Le sénateur John B. Stewart, *The Canadian House of Commons: Procedures and Reform*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 1977, p. 114.

**leurs objectifs et leurs coûts. De même, les tendances futures susceptibles d'influer sur le mode de fonctionnement des ministères et organismes ainsi que les problèmes susceptibles de survenir doivent être pris en considération. Les députés doivent disposer de toute cette information pour pouvoir tenir les ministères et organismes réellement responsables de leur gestion;**

- **d'examiner publiquement le fonctionnement et les politiques des ministères et organismes pour voir dans quelle mesure ceux-ci sont conformes à l'information contenue dans le Budget des dépenses;**
- **de discuter publiquement, de temps à autre, du comportement des ministres et de leurs ministères en ce qui a trait à la formulation, à la mise en oeuvre et à l'administration des politiques;**
- **de vérifier périodiquement si le gouvernement conserve ou non la confiance de la Chambre;**
- **d'examiner l'ensemble des dépenses publiques, tant législatives que budgétaires. Les initiatives passées et les programmes permanents devraient faire l'objet d'un examen public périodique afin d'en confirmer la valeur et l'intérêt pour les contribuables;**
- **de fournir un apport au budget du prochain exercice dès le début du processus budgétaire.**

Ces critères peuvent constituer un bon moyen d'évaluer le processus actuel d'examen des crédits et servir de fondement aux changements destinés à le renforcer.

## **B. Glossaire**

L'un des objectifs les plus importants des membres du Comité consiste à faire en sorte que les questions touchant l'étude des crédits soient plus claires et plus faciles à comprendre. Les Canadiens, quelle que soit leur position sociale, ont besoin de savoir ce que leur Parlement et leurs représentants élus font lorsqu'ils examinent les plans de dépenses du gouvernement. Cette compréhension constitue, à notre avis, le fondement même de la reddition des comptes.

Les termes utilisés pour décrire le processus peuvent, si l'on n'y prend garde, semer

la confusion. Nous avons donc pensé que le glossaire suivant serait utile<sup>66</sup>, on trouvera également dans la deuxième section du présent rapport une analyse de l'origine et de l'évolution du processus.

**Budget :** Énoncé budgétaire des politiques financières, économiques et sociales du gouvernement. Habituellement, le budget est présenté une fois l'an, bien qu'il n'existe aucune obligation à cet effet.

**Budget des dépenses :** Le Budget des dépenses principal est constitué des prévisions de dépenses des ministères. Il est déposé une fois l'an, tandis que le Budget des dépenses supplémentaire est déposé au besoin. L'examen de ces documents est un des principaux éléments de l'étude des crédits.

**Budget des dépenses principal :** Ensemble de documents comportant une ventilation des dépenses prévues du gouvernement pour le prochain exercice. Étant donné que ces volumes ont une couverture bleue, le Budget des dépenses principal est connu sous le nom de «livre bleu».

**Budget des dépenses supplémentaire :** Plan de dépenses visant à obtenir des crédits supplémentaires pour faire face à des imprévus ou à une augmentation des dépenses du gouvernement. Au cours d'une année, le gouvernement peut présenter autant de Budgets de dépenses supplémentaires qu'il juge nécessaires.

**Crédit :** Somme d'argent que le Parlement approuve pour une dépense précise figurant dans les prévisions budgétaires du gouvernement.

**Crédits provisoires :** Crédits que le Parlement accorde chaque année au gouvernement pour la période du 1<sup>er</sup> avril au 23 juin afin de couvrir ses dépenses au cours des mois précédant l'adoption du Budget des dépenses principal. La motion concernant les crédits provisoires fait mention de sommes qui sont exprimées en douzièmes (elles correspondent habituellement à trois douzièmes) du montant global du Budget des dépenses principal.

**Étude des crédits :** Processus par lequel le gouvernement soumet ses prévisions annuelles de dépenses à l'approbation du Parlement. Il comprend l'examen des Budgets des dépenses principal et supplémentaire, des crédits provisoires, des motions portant rétablissement de postes budgétaires, des projets de loi de crédits et des motions proposées aux jours désignés.

**Exercice :** Période de douze mois, comprise entre le 1<sup>er</sup> avril et le 31 mars, choisie par le gouvernement à des fins budgétaires et comptables.

---

<sup>66</sup> Ces définitions sont extraites du document intitulé *Vocabulaire des procédures parlementaires*, Chambre des communes, Canada, 1992.

**Jour des crédits/jour désigné/journée de l'opposition:** Jour réservé à l'examen des crédits, au cours duquel le choix de la question à débattre appartient aux partis de l'opposition, sauf pour le dernier jour désigné de la période se terminant le 23 juin. Dans une année, il y a en tout 20 jours désignés répartis en trois périodes. Huit motions au maximum peuvent être mises aux voix, et les délibérations relatives aux autres motions se terminent d'office à l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien.

**Mesures financières/projet de loi de crédits :** Projet de loi d'intérêt public qui entraîne la dépense de deniers publics ou la levée d'impôts. Seul un ministre est habilité à présenter un projet de loi de nature financière à la Chambre.

**Motion de crédits :** Motion proposée en vertu de l'ordre du jour permanent des crédits, y compris les motions de l'opposition présentées les jours désignés. Les motions de crédits visant l'adoption d'un Budget des dépenses constituent une étape préalable à la présentation des projets de loi de crédits.

**Période d'octroi des crédits :** Une des trois périodes du calendrier parlementaire réservée à l'examen des crédits. Il y a en tout 20 jours désignés répartis entre ces trois périodes qui se terminent le 10 décembre, le 26 mars et le 23 juin.

**Poste :** Dans le contexte des travaux des subsides, les énoncés inscrits au Budget des dépenses qui correspondent à la somme requise par le gouvernement pour un programme ou un service donné.

**Poste législatif :** Poste figurant au Budget des dépenses à titre d'information seulement, car les dépenses qui le composent ont été approuvées de façon permanente par des lois.

**Prévisions budgétaires :** Plans des dépenses des ministères, qui comportent le Budget des dépenses principal, déposé chaque année, et les budgets supplémentaires, déposés au besoin. L'étude des prévisions budgétaires est un élément important des travaux des subsides.

**Projet de loi de crédits :** Projet de loi permettant des dépenses du gouvernement et présenté à la Chambre à la suite de l'adoption du Budget des dépenses principal ou supplémentaire ou de crédits provisoires. Seul un ministre peut présenter un projet de loi de crédits.

**Règlement :** Recueil qui contient les règles écrites permanentes que la Chambre a adoptées afin de régir ses travaux.

## **II. ORIGINE ET ÉVOLUTION DE L'ÉTUDE DES CRÉDITS**

Le processus actuel de l'étude des crédits à la Chambre des communes du Canada s'est développé et a évolué au fil des ans. Ses origines remontent à l'histoire parlementaire

de l'Angleterre et plus particulièrement au régime en place en Grande-Bretagne à l'époque de la Confédération, en 1867. Les procédures parlementaires sont demeurées essentiellement inchangées jusqu'en 1968, année où les procédures actuelles ont été adoptées. Depuis, la structure fondamentale est restée la même, sauf quelques modifications mineures.

Le contrôle parlementaire sur les dépenses du gouvernement est un principe fondamental du régime parlementaire. Il incombe au gouvernement de gouverner, mais le Parlement doit voter les fonds qui lui permettent de le faire.

L'étude des crédits fait souvent l'objet de la critique suivante : le processus n'est pas pris au sérieux, il est politisé à outrance, et les députés ne consacrent pas assez de temps et d'attention aux dépenses de fonds publics. Les changements apportés au fil des ans ont semblé être une réponse à ces préoccupations. Par contre, il existe des intérêts divergents chez les députés ministériels et ceux de l'opposition, des objectifs concurrents de contrôle efficace et de prévisibilité, et il ne faut pas oublier que le temps de la Chambre n'est pas illimité. Il faut parvenir à un juste équilibre entre tous ces intérêts et toutes ces préoccupations, mais il n'est pas évident qu'on ne soit pas encore parvenu à ce point d'équilibre.

La présente section s'attachera brièvement à l'étude des crédits à la Chambre des communes du Canada de 1867 à maintenant. On y montrera comment le processus a changé et évolué pour parvenir à son état actuel.

## A. Historique

On peut distinguer deux catégories dans la procédure financière du Parlement : l'étude des *crédits*, visant à autoriser les dépenses du gouvernement au titre des divers programmes et services, et l'étude des *voies et moyens*, processus qui permet au gouvernement de percevoir des recettes, habituellement par des impôts, pour assumer ses dépenses.

Les principes qui régissent la procédure financière au Canada trouvent leur source dans le régime parlementaire de Grande-Bretagne et dans l'histoire des relations financières entre la Couronne et le Parlement. Le principe voulant que la Couronne demande des fonds et que le Parlement les accorde est crucial si l'on veut comprendre comment tout le régime des recettes et des dépenses fonctionne.

Dans l'Angleterre médiévale, le roi devait assumer toutes les dépenses publiques au moyen de ses propres revenus. L'appareil gouvernemental prenant de l'importance et la Couronne étant moins à même d'assumer ses dépenses, le souverain a été obligé de demander des fonds en convoquant un conseil pour discuter de l'aide qui pouvait être donnée à la Couronne.

Au cours des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, il existait un lien étroit entre la perception et la dépense des deniers publics par la Couronne. Une requête adressée aux Communes afin d'obtenir un montant pour une fin particulière entraînait généralement la demande d'un nouvel impôt ou du renouvellement d'un impôt. La loi qui autorisait l'impôt autorisait également la dépense des recettes ainsi perçues — ou jusqu'à concurrence d'un certain montant — pour une fin spécifique.

Ce lien étroit entre impôt et dépenses s'est maintenu jusque vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Conformément à une règle adoptée en 1667, les demandes d'argent présentées par la Couronne et précisant les montants estimatifs destinés à des fins spécifiées étaient étudiées par un comité plénier. Une fois terminée l'étape des crédits, la Chambre, de nouveau constituée en comité plénier, étudiait les «voies et moyens» recommandés pour lever les fonds nécessaires au versement des crédits approuvés. Ainsi, le travail d'un comité — le comité des crédits — entraînait directement l'intervention d'un autre — le comité des voies et moyens. C'est seulement une fois prise la décision de ce dernier qu'un projet de loi, un seul, était déposé pour permettre à la Couronne de percevoir les recettes de la manière approuvée par le Comité des voies et moyens et de dépenser cet argent, en totalité ou en partie, aux fins approuvées par le comité des crédits.

Le lien direct entre des dépenses et des recettes données s'est rompu avec l'apparition, en 1787, du Fonds du revenu consolidé (Trésor). C'est ainsi qu'a été éliminée la nécessité de faire correspondre des dépenses et des recettes spécifiques.

Le comité des crédits a poursuivi son travail d'examen des propositions de la Couronne portant que des montants estimatifs soient dépensés à des fins spécifiques. Ce travail terminé, le comité des voies et moyens examinait le Fonds du revenu consolidé en vue de payer les dépenses approuvées, et c'est ainsi qu'est apparu un nouveau type de projet de loi, un projet visant à affecter, sur le Fonds, des montants précis nécessaires à des fins précises. Au même moment, il fallait regarnir le Fonds du revenu consolidé, ce qui se faisait au moyen de projets de loi d'imposition. Deux types distincts de procédures ont vu le jour : l'étude des crédits (subsides), aboutissant à l'adoption de projets de loi de crédits, et l'étude des voies et moyens, donnant lieu à des projets d'imposition. Il subsistait une étape des voies et moyens entre l'étude des crédits et l'adoption du projet de loi qui en découlait et affectait des crédits sur le Fonds, mais elle était réduite à une simple formalité.

Comme John B. Stewart l'a expliqué, il incombe à la Couronne de gouverner, mais il est évident que le gouvernement ne peut continuer de fournir ses nombreux services s'il ne reçoit pas les ressources nécessaires. Les impôts et les autres recettes sont perçus par le gouvernement et versés au Fonds du revenu consolidé. La Chambre des communes n'est toutefois pas disposée à approuver le retrait ou l'utilisation de ces fonds à moins que la Couronne ne précise les fins pour lesquelles il lui faut des fonds et l'estimation des montants nécessaires. Une fois que la Chambre a convenu que la Couronne peut

dépenser des fonds jusqu'à concurrence des limites fixées pour des fins précises, elle adopte un projet de loi de crédits, permettant de réserver une partie du Fonds du revenu consolidé à ces fins. Ce type de projet de loi débloque les crédits, mais il n'oblige pas la Couronne à en dépenser la totalité ni même une partie. En outre, cette affectation est toujours assortie d'une limite de temps : l'autorisation accordée par la loi expire normalement à la fin de l'exercice<sup>67</sup>.

Le Parlement met de l'argent à la disposition de la Couronne selon deux grandes modalités. Il y a d'abord les lois de crédits, pour maintenir d'année en année l'appareil du gouvernement et les activités de la Couronne. Il y a ensuite des lois établissant des programmes de paiements et qui ne font pas l'objet de votes tous les ans au Parlement. Si une loi habilitante autorise des fonds pour un programme ou une activité, il n'est pas nécessaire de voter des crédits chaque année. De nos jours, le montant exigé relativement aux obligations législatives dépasse largement celui des prévisions budgétaires annuelles.

Voilà l'historique général et la théorie du contrôle parlementaire sur les deniers publics. Comme l'écrit Stewart :

Étant donné la nature très nettement distincte de l'étude des mesures de finances — par lesquelles, en fait sinon dans les formes, le roi facturait les Communes — il était normal que la Chambre des communes se dote d'une procédure spéciale, procédure très différente de l'étude des projets de loi ordinaires, pour traiter les demandes de fonds de la Couronne<sup>68</sup>.

Stewart ajoute, à propos de l'étude annuelle des crédits : «Alors que les autres projets de loi du gouvernement portent sur des modifications de la législation et sont étudiés un à un selon leurs mérites, les crédits concernent la conduite et le maintien du gouvernement lui-même. Ils donnent donc aux députés une possibilité illimitée d'examiner le rendement des ministres dans l'exercice de leurs fonctions aux termes de la common law et des lois<sup>69</sup>.» Il a également été dit que le Parlement n'accordait pas de crédits avant que l'opposition n'ait eu la possibilité de montrer qu'il faudrait les refuser. C'est l'étude des crédits qui donne aux députés la meilleure occasion d'examiner les dépenses, dans la politique budgétaire du gouvernement.

## B. Confédération

Lorsque le Canada a vu le jour, en 1867, le nouveau pays devait avoir une constitution semblable en principe à celle du Royaume-Uni. Les aspects essentiels de la relation entre

---

<sup>67</sup> Voir Stewart, p. 109.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 97-98.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 113.

la Couronne et le Parlement ont donc été précisés dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, et la Chambre des communes du Canada s'est efforcée de suivre le plus près possible le modèle des Communes britanniques dans ses procédures des voies et moyens et des crédits.

L'essentiel des modalités de l'étude des mesures financières avait déjà été adopté dans les provinces du Canada avant la Confédération, et elles ont ensuite été reprises par le Parlement du Canada à l'époque de la Confédération. La *Loi constitutionnelle de 1867* a créé le Fonds du revenu consolidé; elle disposait que, sous réserve de certains paiements, le Fonds du revenu consolidé devait être «approprié [par le Parlement du Canada] au service public». Elle disposait en outre que la Chambre des communes, et non le Sénat, devait avoir la primauté en matière financière. L'article 53 dit en effet : «tout bill ayant pour but l'appropriation d'une portion quelconque du revenu public, ou la création de taxes ou d'impôts, devra originer dans la Chambre des communes». La règle des Communes britanniques concernant l'initiative financière de la Couronne a également été consacrée par la Constitution : «Il n'est pas loisible à la Chambre des communes d'adopter un crédit, une résolution, une adresse ou un projet de loi portant affectation d'une partie quelconque des recettes publiques ou de recettes provenant d'une taxe ou d'un impôt à une fin qui n'a pas d'abord été recommandée à la Chambre par message du gouverneur général pendant la session au cours de laquelle ce crédit, cette résolution, cette adresse ou ce projet de loi sont proposés».

Une des premières mesures prises par la Chambre des communes du Canada a été l'adoption d'un article du Règlement disposant que les mesures d'imposition et de dépenses devaient être étudiées d'abord par les comités pléniers. Cet article, inspiré de l'article alors en vigueur à la Chambre des communes britannique, était ainsi conçu :

Si une motion portant affectation de deniers publics ou imposition de charges sur le peuple est faite en Chambre, elle ne peut être immédiatement prise en considération ni mise en discussion; mais elle doit être ajournée à une date que la Chambre juge à propos de fixer. Elle est alors renvoyée en comité plénier avant que la Chambre n'adopte aucune résolution ou ne procède à aucun vote en la matière.

Cet article valait aussi bien pour les impôts que pour les dépenses.

L'étude des crédits était l'un des rôles les plus importants du Parlement et elle l'est toujours. La structure de base adoptée à l'époque de la Confédération a été préservée, malgré diverses modifications de la procédure.

Dans le discours du Trône, au début de chaque session, le gouverneur général s'adresse à la Chambre selon la tradition et dit : «Vous serez appelés à voter les crédits nécessaires pour financer les services et les dépenses approuvés par le Parlement». Par conséquent, conformément au paragraphe 81(1) du Règlement, la Chambre adopte à la

première occasion une motion qui se lit généralement ainsi : «Que la Chambre étudie les crédits à sa prochaine séance». C'est ainsi qu'est inscrit au *Feuilleton*, sous la rubrique des ordres du gouvernement, un article permanent prévoyant l'étude des crédits. En d'autres termes, la Chambre ordonne que l'étude des crédits soit à son ordre du jour à toutes les séances qui suivent. Cette procédure de base existe depuis peu après la Confédération et s'est maintenue jusqu'à nos jours.

Le principe général, à l'égard des questions financières, était que celles-ci devaient être étudiées à fond en comité et à la Chambre. Les règles disposaient expressément que, chaque fois que le gouvernement jugeait nécessaire d'engager des dépenses publiques, la Couronne devait d'abord présenter une recommandation et que toutes les mesures financières devaient être étudiées au comité avant que des mesures législatives ne soient présentées. En 1916, sir John George Bourinot écrivait :

Le principe fondamental qui sous-tend toutes les règles parlementaires et les dispositions constitutionnelles à l'égard des crédits et des impôts est le suivant : lorsqu'il s'agit d'imposer une charge à la population, il faut donner toutes les occasions de débats libres et fréquents pour que le Parlement ne puisse pas, par des votes imprévus et précipités, engager des dépenses ou être amené à approuver des mesures qui imposent au pays de lourdes charges pour une longue période. Il est donc ordonné que la Couronne présente une recommandation chaque fois que le gouvernement estime nécessaire d'engager des dépenses et que la question soit étudiée à fond au comité et à la Chambre, de manière qu'aucun député ne soit forcé de prendre une décision précipitée, mais que tous aient amplement la possibilité d'exposer les motifs pour lesquels ils appuient le crédit proposé ou s'y opposent<sup>70</sup>.

Comme nous l'avons déjà dit, la procédure des crédits est restée à peu près inchangée au cours des 100 premières années de la Confédération. Il y avait deux grandes étapes avant l'étude des mesures législatives : la formation en comité des crédits et l'étude des propositions de dépenses par ce même comité.

Le comité des crédits était créé par l'adoption d'une motion au début de la session. Les prévisions budgétaires étaient déposées avec un message du gouverneur général, et le ministre des Finances proposait le renvoi des prévisions au comité des crédits. Lorsqu'était lu l'ordre du jour portant que la Chambre se forme en comité des crédits, le Président invitait la Chambre à se prononcer sur la motion suivante : «Que je quitte maintenant le fauteuil». Cette procédure marquait le début de la première étape importante de l'étude des crédits, donnant la possibilité aux députés de débattre les crédits et, s'ils le souhaitaient, de proposer des amendements. Selon une vieille tradition, il fallait discuter des doléances avant les crédits; les députés de l'opposition s'en prévalaient

---

<sup>70</sup> Sir John George Bourinot, *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada*, 4<sup>e</sup> édition, Thomas Barnard Flint (dir.), Canada Law Book Company, Toronto, 1916, p. 404-405.

pour soulever diverses questions et exercer des pressions sur le gouvernement en retardant l'adoption des crédits.

Selon Bourinot, un seul amendement pouvait être proposé à la question «Que le Président quitte maintenant le fauteuil». Si l'amendement était rejeté, d'autres questions pouvaient être soulevées, mais il n'était pas possible de proposer une autre motion. Si l'amendement était retiré, cependant, un autre pouvait être proposé. Les règles ordinaires du débat s'appliquaient. Il n'était pas d'usage de donner avis des amendements qui seraient proposés<sup>71</sup>.

D'après John Stewart, le résultat de cette procédure, notamment après 1906, était que «les députés passaient souvent au comité des crédits seulement lorsque la journée était très avancée, pour peu qu'ils parviennent à cette étape. En d'autres termes, le principe des "doléances avant les crédits" était pris tellement au sérieux, et les députés trouvaient tellement de doléances à formuler que l'étude des prévisions était écartée comme secondaire. Ensuite, tout à la fin des sessions, les prévisions budgétaires étaient étudiées à la hâte en quelques longues séances<sup>72</sup>.»

La deuxième étape de l'étude des crédits était l'examen des postes de crédits en comité. La présidence mettait à l'étude comme une question distincte chaque résolution précisant le montant d'une prévision. Il était possible de proposer des amendements, et le débat n'était pas limité. Le plus souvent, chaque ministère avait un poste appelé «crédit administratif général» dont la mise à l'étude au comité des crédits permettait un débat général sur les politiques du ministère. Cela fait, le comité passait à d'autres postes des prévisions budgétaires.

Lorsqu'était appelé l'article de l'ordre du jour sur les résolutions adoptées par le comité, une motion en bonne et due forme portant première lecture était proposée, motion qui n'était jamais débattue ni amendée. Si la Chambre l'approuvait, chaque résolution était lue séparément pour la deuxième fois, et le Président mettait en délibération la motion d'approbation de chaque résolution. Le débat et les amendements devaient se rapporter à la résolution<sup>73</sup>.

L'étape finale et officielle de l'étude des crédits faisait intervenir le comité des voies et moyens. Une fois toutes les prévisions adoptées par le comité des crédits, le ministre des Finances proposait que la Chambre se forme en comité des voies et moyens pour étudier des résolutions en bonne et due forme accordant certains montants provenant du Fonds du revenu consolidé. Il était fait rapport des résolutions à la Chambre, qui donnait son

---

<sup>71</sup> Voir Bourinot, p. 420-421.

<sup>72</sup> Stewart, p. 115-116.

<sup>73</sup> Voir Bourinot (1916), p. 433-439.

approbation, après quoi le projet de loi de crédits découlant de ces résolutions était présenté et souvent passait par deux ou plusieurs étapes ou plus au cours de la même journée<sup>74</sup>.

Après son adoption à la Chambre, le projet de loi de crédits était renvoyé au Sénat pour que celui-ci l'adopte<sup>75</sup>, après quoi il était renvoyé à la Chambre. Lorsque le gouverneur général avait convoqué les Communes pour proroger le Parlement, le Président portait le projet de loi au Sénat pour la sanction royale. À la différence des autres mesures législatives, les projets de loi de crédits sont présentés au gouverneur général (ou à son suppléant) par le Président des Communes, qui s'exprime en ces termes :

Qu'il plaise à Votre Excellence :

La Chambre des communes du Canada a voté certains crédits requis pour permettre au gouvernement de pourvoir aux dépenses du service public.

Au nom de la Chambre des communes, je présente à Votre Excellence le(s) projet(s) de loi suivant(s) : ( . . . )

À ce(s) projet(s) de loi, je prie humblement Votre Excellence de donner la sanction royale.

### C. *Modifications de la procédure avant 1968*

De fréquentes critiques s'élevaient pour dénoncer l'absence de méthodes efficaces pour examiner et contrôler les dépenses, mais aucune modification n'a été apportée au texte du Règlement avant 1913. À l'époque, le premier ministre a proposé une motion tendant à modifier l'article 17 du Règlement par l'ajout de trois dispositions distinctes. Le but essentiel de la troisième était de permettre à la Chambre d'étudier des postes en comité des crédits au moins deux jours de la semaine. Ainsi, le jeudi et le vendredi, le Président devait quitter le fauteuil, sans qu'une motion soit présentée, si l'ordre du jour prévoyait pour la séance l'étude des crédits (ou des voies et moyens). Le comité des crédits n'était toutefois pas autorisé à examiner un crédit proposé quelconque à moins qu'il n'en ait été question l'un des autres jours de la semaine. En d'autres termes, explique John Stewart, «tout crédit devait être pris en considération un jour où l'opposition ou un simple député pouvait monter une attaque contre le gouvernement au sujet de sa conduite ou de sa politique dans un (ou des) domaine(s) lié(s) aux crédits à aborder ce jour-là<sup>76</sup>. En fait, cela réduisait le nombre d'occasions de proposer des modifications à la motion de crédits.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 440-443.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 443-446.

<sup>76</sup> Stewart (1977), p. 116.

Ces modifications n'ont été adoptées qu'au terme d'un long et acrimonieux débat, parce que, entre autres choses, les amendements introduisaient la notion de clôture à la Chambre des communes du Canada. Comme Stewart le fait observer, les nouvelles dispositions *a)* maintenaient le droit constitutionnel des députés d'énoncer et de faire connaître leurs doléances, importantes ou non, avant d'étudier la demande de fonds présentée par la Couronne et *b)* garantissaient que les demandes de fonds de la Couronne seraient étudiées au moins deux jours par semaine<sup>77</sup>.

En 1925, un comité spécial a été mis sur pied et chargé d'une révision complète du Règlement. Au cours du débat sur la motion tendant à établir le comité, les députés ont exprimé des craintes au sujet du contrôle exercé par le Parlement sur les dépenses publiques, de l'étude des prévisions budgétaires en comités et des règles régissant les amendements aux motions portant que le Président quitte le fauteuil pour que la Chambre se forme en comité des crédits ou en comité des voies et moyens. La recommandation du comité spécial — soit qu'un seul amendement puisse être proposé à la motion portant que le Président quitte le fauteuil et que l'amendement puisse faire l'objet d'un sous-amendement — a été reprise par un autre comité spécial et a enfin été adoptée par la Chambre en 1927<sup>78</sup>.

Tout au long de la Seconde Guerre mondiale, une critique constante portait que d'importantes sommes étaient dépensées chaque année à peu près sans examen parlementaire fouillé. Il n'y a pourtant pas eu de modifications de la procédure avant les années 1950. W.F. Dawson a fait remarquer que, entre 1927 et 1955, la Chambre s'est en grande partie désintéressée de la procédure des crédits. «Des propositions ont été avancées qui auraient limité la durée des discours en comité et fait en sorte qu'un plus grand nombre de prévisions budgétaires soient renvoyées à des comités plus petits. Pourtant, rien ne s'est fait dans ces années, même si le gouvernement et l'opposition étaient tous deux insatisfaits<sup>79</sup>.»

En janvier 1955, un comité spécial a été chargé d'examiner la procédure de la Chambre et, en adoptant son deuxième rapport, en juillet 1955, la Chambre a accepté les modifications du Règlement concernant l'étude des crédits. Un nouvel article du Règlement prévoyait le renvoi d'au moins six motions au comité des crédits et un débat de deux jours sur chacune<sup>80</sup>. Les nouvelles dispositions prévoyaient également une procédure de renvoi des prévisions budgétaires à des comités permanents ou spéciaux.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 116.

<sup>78</sup> W.F. Dawson, *Procedure in the Canadian House of Commons*, University of Toronto Press, Toronto, 1962, p. 213-214.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 214-215.

<sup>80</sup> Stewart (1977), p. 116-118.

Ces prévisions de dépenses étaient retirées au comité des crédits et de nouveau renvoyées à celui-ci après rapport du comité permanent ou spécial.

En 1921, et de nouveau au cours du débat de 1925 sur la motion visant la création d'un comité spécial, il a été proposé que les prévisions budgétaires soient examinées par les comités permanents. Le principe était qu'elles seraient examinées avec plus de soin par de petits comités, mais les gouvernements répugnaient à accepter la proposition. Cette proposition de renvoi des prévisions budgétaires au comité permanent a été ramenée sur le tapis en 1930, en 1933 et en 1936. En février 1955, enfin, plus de 30 ans après que l'idée eut été proposée dans une motion, la Chambre acceptait d'établir un comité des prévisions budgétaires. Au départ, ce comité semblait une simple version réduite du comité des crédits, et il n'était autorisé ni à convoquer des personnes ni à exiger la production de documents. Ce n'était au début qu'un comité spécial mais, en 1958, la Chambre a modifié son Règlement pour en faire un comité permanent et lui donner les pouvoirs habituels. À partir de 1962, aucune prévision budgétaire n'a été renvoyée au comité, qui est disparu au moment de la réorganisation des comités, en 1965.

Jusqu'en 1965, l'étude des divers crédits au comité n'était assujettie à aucune limite de temps. Cette étude a pris 77 jours au cours de la session de 1960-1961, et 90 jours en 1965-1966. Les gouvernements étaient conscients qu'ils ne pouvaient pas se permettre de consacrer une partie aussi importante de la session à l'étude des crédits. En 1965, le gouvernement libéral a réussi à obtenir l'accord de l'opposition pour modifier une disposition du Règlement afin de réservé 36 jours à l'étude des crédits, exception étant faite pour les motions et pour toutes les prévisions budgétaires supplémentaires. Un commentateur a écrit à l'époque : «Pour beaucoup de députés, l'application de limites de temps signifiait la perte d'un contrôle financier efficace par la Chambre des communes, puisque les ministres pourraient se contenter d'attendre que le temps passe pour obtenir l'approbation de leurs prévisions budgétaires<sup>81</sup>.»

En avril 1967, la Chambre a accepté d'apporter des modifications provisoires à l'étude des crédits. Parmi les plus importants changements, notons les suivants : le nombre d'occasions où la motion portant que le Président quitte le fauteuil pour que la Chambre se forme en comité des crédits a été fixé à quatre; le nombre de jours consacrés aux crédits pendant la session a été limité à 38; les travaux des crédits étaient clairement définis.

#### **D. Modifications de 1968**

En 1962, W.F. Dawson écrivait : «Aucun élément de la procédure à la Chambre des communes du Canada n'est aussi universellement considéré comme étant incapable de

---

<sup>81</sup> *Ibid.* Au sujet des critiques sur l'étude des crédits avant 1965, voir également Stewart, p. 118. Chacune des six motions est devenue l'occasion de présenter ce qui équivaleait généralement à un amendement de censure. Il y avait également des problèmes quant à l'emploi du temps, aux avis et au calendrier.

répondre aux besoins modernes que le contrôle des dépenses publiques par la Chambre<sup>82</sup>.» Il disait : «Le comité des crédits est inadéquat comme tribune pour débattre les dépenses détaillées et les députés sont incapables d'assumer correctement leurs fonctions d'examen<sup>83</sup>.» Le Comité des crédits faisait l'objet de divers reproches : il était trop grand, il tendait à être dominé par quelques députés, ses débats étaient souvent inefficaces et ennuyeux, et seulement les ministres et les secrétaires parlementaires pouvaient répondre aux questions.

D'importantes modifications ont été apportées à l'étude des crédits, principalement à cause des pressions qui s'exerçaient sur l'ensemble des travaux de la Chambre : les gouvernements avaient de plus en plus de mal à faire étudier leur programme législatif au cours d'une session de durée normale. À compter de 1963, une série de comités spéciaux ont été nommés pour moderniser la procédure et le Règlement de la Chambre. Le point culminant de ces travaux a été un rapport de comité de décembre 1968 qui disait : «Parmi les procédures les plus accaparantes, répétitives et archaïques dont le Parlement canadien a hérité figure celle concernant l'étude des crédits<sup>84</sup>.»

En décembre 1968, la Chambre des communes adoptait les Quatrième et Cinquième rapports du Comité spécial de la procédure, acceptant ainsi des modifications substantielles aux principales modalités de l'étude des mesures financières<sup>85</sup>. Le Comité estimait que la procédure traditionnelle suivie pour l'étude des crédits était peu adaptée aux exigences du gouvernement moderne. Il soutenait qu'elle ne permettait pas un examen efficace des prévisions budgétaires, qu'elle ne donnait pas à la Chambre les moyens d'organiser un débat sérieux sur des sujets choisis à l'avance, qu'elle n'avait pas réussi à préserver un contrôle parlementaire efficace sur les dépenses, ni à garantir des décisions rapides sur les projets de loi de crédits. Le grand principe des recommandations du Comité était que les comités permanents de la Chambre, qui venaient d'être réorganisés et d'obtenir une plus grande importance, étaient en mesure de faire plus efficacement que le comité des crédits l'examen détaillé des prévisions budgétaires.

Le nouveau Règlement adopté en décembre 1968 reprenait l'approche fondamentale et les détails des recommandations du comité spécial. Parmi les principaux changements, notons les suivants :

- **Le nouveau Règlement divisait la session parlementaire en trois périodes se terminant le 10 décembre, le 26 mars et le 30 juin, aux fins de l'étude des crédits.**

---

<sup>82</sup> Dawson (1962), p. 211.

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Comité spécial de la procédure, *Troisième rapport*, 6 décembre 1968, p. 429-430.

<sup>85</sup> La Chambre des communes, *Journaux*, 20 décembre 1968, p. 554-579.

- Toutes les prévisions budgétaires étaient renvoyées aux comités permanents au plus tard le 1<sup>er</sup> mars, et les comités devaient faire rapport à la Chambre au plus tard le 31 mai.
- Vingt-cinq jours étaient désignés comme «jours réservés à l'opposition» et répartis entre les trois nouvelles périodes de crédits, au cours desquelles deux des motions pouvaient faire l'objet d'un vote, comme motions de censure. Ces journées désignées ont également été appelées «journées de l'opposition».
- Le nouveau Règlement disposait que les journées non utilisées dans les débats sur l'Adresse en réponse au discours du Trône et sur le budget pouvaient être ajoutées aux journées réservées.
- L'étude des crédits avait toujours préséance sur les autres travaux du gouvernement , si la journée devait compter comme journée réservée à l'opposition.
- Pendant les journées désignées, le temps de parole de chaque orateur était limité.
- La Chambre devait se prononcer sur les résolutions concernant les crédits et sur les projets de loi en découlant au plus tard à la fin de la période de crédits.

La nouvelle procédure d'étude de crédits présentait des avantages indéniables. Pour le gouvernement, il devenait possible d'adopter un calendrier en matière financière, et l'étude des crédits ne pouvait plus être retardée. Par contre, le nouveau calendrier donnait à l'opposition la possibilité de discuter des prévisions du budget principal avant que tout l'argent n'ait été dépensé. Les rituels procéduriers de l'ancien comité des crédits étaient abandonnés. Parallèlement, le droit de l'opposition de critiquer la politique du gouvernement devant la Chambre, c'est-à-dire en présence des médias, était préservé grâce aux jours désignés.

Le transfert de l'étude des prévisions budgétaires aux comités libérait la Chambre pour qu'elle puisse s'occuper d'autre chose. Pourtant, la nouvelle procédure posait des problèmes et suscitait du mécontentement. Beaucoup de députés de l'opposition estimaient qu'ils avaient trop cédé en acceptant les réformes. Puisque, de toute manière, le gouvernement recevait les fonds, on avait l'impression qu'il était devenu moins réceptif aux plaintes et demandes de renseignements de l'opposition.

#### **E. Modifications de la procédure après 1968**

Depuis le remaniement, en 1968, un certain nombre de mises au point et d'autres modifications se sont succédé.

En mars 1975, la Chambre a adopté le deuxième rapport du Comité permanent de la procédure et de l'organisation recommandant un article provisoire du Règlement sur l'étude des crédits : des postes choisis des prévisions budgétaires pouvaient être étudiés par le comité plénier. Quant à l'utilisation des journées réservées, il recommandait que les députés de l'opposition puissent mettre des postes choisis des prévisions à l'étude au comité plénier, avec possibilité d'amendement et même de décision. Cette procédure a été utilisée à neuf occasions, en 1975 et 1976, mais l'expérience n'a pas été renouvelée à la fin de la deuxième session de la 30<sup>e</sup> législature.

En 1982, des modifications ont été apportées au Règlement de manière à exiger un préavis de 48 heures si une motion de l'opposition devait faire l'objet d'un vote par appel nominal le vendredi. La limite de 20 minutes pour chaque orateur s'appliquait désormais à tous les députés sans exception, et la disposition a été modifiée pour permettre une période de questions et d'observations de dix minutes après chaque intervention.

En 1985, le Règlement a de nouveau été modifié par la suppression de la notion de censure, conformément à la recommandation formulée par le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (comité McGrath).

En février 1986, une disposition était adoptée pour que le chef de l'opposition, après avoir donné avis, prolonge de dix jours l'étude du Budget des dépenses principal d'un ministère ou d'un organisme désigné par le comité permanent compétent. Au même moment, il était prévu que, au dernier jour désigné de la période de crédits se terminant le 30 juin, la motion d'approbation du Budget des dépenses principal fasse l'objet d'un débat, celui-ci pouvant se prolonger au-delà de l'heure normale de l'ajournement.

En juin 1987, la Chambre a accepté un certain nombre de modifications de forme mineures aux dispositions du Règlement régissant l'étude des crédits.

En 1991, le Règlement a subi quelques autres modifications. Le nombre de jours désignés a été ramené de 25 à 20 au cours d'une année normale, résultat de modifications du calendrier de la Chambre qui réduisaient le nombre de jours de séance. Pour chaque semaine où la Chambre est en congé, au-delà de ce qui est prévu au calendrier, le Président doit réduire le nombre de jours désignés à proportion. De la même manière, pour chaque tranche de cinq jours supplémentaires de prolongation de la session, il faut accorder une journée à l'opposition. Le nombre de motions pouvant faire l'objet d'un vote pendant les jours désignés d'une période de crédits a été ramené de quatre à trois, et au maximum huit motions d'opposition peuvent faire l'objet d'un vote pendant les 20 jours réservés à l'opposition.

Une série de modifications ont été apportées à l'article 81 du Règlement en février 1994. Tout d'abord, au cours d'une même année civile, pas plus du cinquième des jours désignés ne doivent tomber le mercredi, et pas plus du cinquième le vendredi. Il y a moins

d'heures de séance le mercredi à cause des réunions des groupes parlementaires, en matinée, tandis que le vendredi, il est difficile d'assurer la présence des députés parce qu'un grand nombre d'entre eux ont envie ou ont besoin de rentrer dans leur circonscription. C'est toujours le gouvernement qui décide des journées réservées, mais cette modification limite le degré de discrétion dont il dispose.

En outre, les comités permanents sont désormais habilités à étudier les plans et les priorités de dépenses du prochain exercice des ministères et organismes dont ils examinent le Budget des dépenses principal et à faire rapport sur la question. Tout rapport sur les plans et les priorités de dépenses doit être remis à la Chambre au plus tard le dernier jour où la Chambre siège, en juin. Au cours du débat sur ces modifications, le leader du gouvernement à la Chambre, l'honorable Herb Gray, a expliqué ces changements en ces termes :

Les prévisions budgétaires sont complexes et difficiles à analyser et elles sont aussi difficiles à modifier pour des raisons constitutionnelles. De plus, leur étude doit se faire selon un calendrier très rigoureux. (...) Par conséquent, l'étude des prévisions budgétaires est devenue plutôt superficielle, et les dépenses gouvernementales ne font l'objet d'aucun débat parlementaire avant que le gouvernement ait établi ses priorités<sup>86</sup>.

Selon M. Gray, l'étude des plans de dépenses par les comités leur donne «l'occasion de faire connaître leurs points de vue sur les priorités de dépenses avant que soit établi le budget des dépenses pour la prochaine année financière, au lieu d'être placés dans la situation difficile où ils ont affaire à ce qui équivaut presque à un fait accompli quand le budget des dépenses est finalement déposé<sup>87</sup>.»

### III. RENOUVELEZ LA PROCÉDURE : NÉCESSITÉ ET POSSIBILITÉ

Les procédures qu'utilise actuellement la Chambre des communes pour examiner et approuver les crédits ne sont plus appropriées et doivent être renouvelées. Plusieurs facteurs justifient ce renouvellement : certains d'entre eux sont anciens et d'autres, plus récents. Ensemble, ils offrent de bonnes raisons de croire qu'une modification de la façon dont la Chambre procède à l'étude des crédits est possible et, qu'en fait, on ne saurait la retarder plus longtemps.

#### A. Critique des procédures actuelles

Comme le soulignent l'introduction et la section précédente, les critiques concernant les procédures actuelles d'étude des crédits ne sont pas nouvelles. Cependant, elles

---

<sup>86</sup> Chambre des communes, *Débats*, 7 février 1994, p. 962.

<sup>87</sup> *Ibid.*

constituent un point de départ utile et permettent d'établir la nécessité du changement. Le résumé suivant montre que les critiques sont répandues et que presque tout le monde reconnaît la nécessité d'un renouvellement.

## 1. Étude parlementaire antérieure

En 1982, deux députés, les honorables Ron Huntington et Claude-André Lachance, ont préparé un rapport sur l'étude des crédits à l'intention du Comité spécial du règlement et de la procédure (le comité Lefebvre). Dans ce rapport (intitulé *Responsabilité : Boucler la boucle*), ils font remarquer que, parce que le Parlement n'a pas les ressources voulues pour procéder à un examen adéquat des propositions de dépenses du gouvernement, «dans les circonstances actuelles, les parlementaires ne peuvent assumer adéquatement leurs responsabilités constitutionnelles à cet égard<sup>88</sup>.» En 1985, le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (le comité McGrath, qui poursuivait les travaux du comité Lefebvre) a fait rapport sur les pouvoirs, procédures, pratiques, organisation et installations de la Chambre. À la recommandation du comité McGrath, le Budget des dépenses a été à partir de ce moment renvoyé automatiquement aux comités permanents nouvellement réformés, et les documents relatifs à la partie III du Budget des dépenses principal (qui décrivaient plus en détail les programmes ministériels financés) ont été instaurés. Toutefois, ces mesures n'ont pas atténué la totalité des frustrations suscitées par l'étude des crédits.

Vers la fin de la législature précédente (la 34<sup>e</sup>), le Comité de liaison (composé des présidents de tous les comités permanents) a publié un rapport sur l'efficacité des comités. Le Comité formulait la remarque suivante :

Par suite de la décision, prise en 1968, de transférer les budgets du Comité plénier aux comités permanents, les députés canadiens qui font partie d'un parlement majoritaire n'ont en fait plus le pouvoir de réduire les dépenses publiques. Les députés raisonnent donc très logiquement lorsqu'ils estiment qu'il ne sert à rien de consacrer du temps et des énergies à un processus sur lequel ils n'exercent aucune influence<sup>89</sup>.

Selon le Comité de liaison, très peu de comités permanents faisaient rapport de leur examen du Budget des dépenses. En 1989, 20 comités permanents avaient tenu au total 128,1 réunions sur le Budget des dépenses, mais ils n'avaient produit que trois rapports. En 1990, le même nombre de comités a tenu au total 48,5 réunions sur le même sujet, sans produire un seul rapport. En 1991, 25 comités permanents ont tenu 60 réunions et ils n'ont

---

<sup>88</sup> Les honorables Ron Huntington et Claude-André Lachance, *Responsabilité : Boucler la boucle*, préparé pour le Comité spécial du règlement et de la procédure de la Chambre des communes, Ottawa, 1982, p. 3-4.

<sup>89</sup> Rapport du Comité de liaison sur l'efficacité des comités, *Le gouvernement parlementaire*, n° 43, juin 1993, p. 4.

produit qu'un seul rapport<sup>90</sup>. Le Comité de liaison a qualifié de «radicale» la baisse d'attention que les comités permanents portent à l'étude du Budget des dépenses :

Il ressort, des décisions qu'ils prennent lorsqu'il s'agit de fixer les dates de leurs réunions, que les comités ne sont pas intéressés à consacrer leur précieux temps à l'étude de prévisions budgétaires qui ne seront pas modifiées, dès lors que le gouvernement est majoritaire<sup>91</sup>.

Le Comité de liaison mentionne que la décision des comités de ne pas faire rapport du Budget des dépenses fait maintenant «à peu près l'unanimité», et il qualifie cet exercice de «perte de temps». Comme nous le faisons remarquer plus bas (dans la section du présent rapport qui a trait aux comités), la situation ne s'est pas améliorée.

## 2. Commentaires des témoins

La plupart des témoins ont reconnu que le processus actuel d'examen des crédits n'était pas adéquat (même si les motifs variaient). M. J.R. Mallory a cité un passage du rapport du comité Lambert selon lequel les avis sont unanimes : «L'attitude est la même pour tous : «l'examen des Budgets des dépenses est souvent considéré comme vide de sens»». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995, p. 8:2*) M. Peter Dobell a fait des commentaires aussi directs, affirmant dans son témoignage que l'examen du Budget des dépenses «n'est pas une fonction qui suscite beaucoup de fierté chez les députés». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995, p. 3:12*) M. Claude-André Lachance, ex-député, s'est fait l'écho de ces sentiments, déclarant devant le Sous-comité qu'il avait «toujours été frustré par le processus d'examen des prévisions budgétaires [qu'il estimait] être, à certains égards, un exercice parfaitement futile». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 6, le 23 novembre 1996, p. 6:4*) Enfin, M. Paul Thomas a écrit au Sous-comité que la Chambre des communes et ses députés en étaient réduits à un rôle «très marginal» dans le processus financier du gouvernement. D'autres observations formulées par les témoins confirment ces opinions, et on y fait allusion plus en détail un peu partout dans le présent rapport.

## 3. Réactions des députés actuels

Un questionnaire a été distribué aux députés en place, afin de tenir compte de leurs opinions et préférences dans notre rapport. Les députés devaient commenter l'actuel processus d'étude des crédits en comité. Leurs réponses révèlent pratiquement toutes une insatisfaction profonde. Pour décrire le processus actuel, ils utilisent des expressions comme «examen pour la forme», «vaines tentatives de mettre de l'avant des changements», «procédure pas plus utile qu'il le faut» et «gaspillage total de temps». Un

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 8.

sentiment généralisé de frustration marque toutes les réponses : un député a eu ce commentaire typique : «Il n'y a pas grand-chose que nous puissions faire».

## **B. Modification du système de gestion des dépenses du gouvernement**

Comme M. C.E.S. Franks nous l'a appris, le processus d'examen du Budget des dépenses et des crédits par le Parlement n'est qu'une partie infime d'un large processus, qui comprend deux composantes : l'une est interne et ne concerne que le gouvernement, l'autre est externe et fait appel au Parlement. Comme M. Franks l'a indiqué, toutes les étapes du cycle financier du gouvernement sont interreliées. C'est pourquoi une importante modification de la structure et du fonctionnement de l'une ou l'autre de ces étapes aura sûrement des répercussions sur les autres.

D'importantes modifications sont apportées au côté interne, gouvernemental, du cycle financier. Elles visent à aider le gouvernement à faire face aux nouvelles réalités financières et sont décrites en détail dans toute une série de documents<sup>92</sup>. Cependant, certains des changements pourraient influer sur le volet parlementaire du processus, et ils méritent qu'on s'y arrête.

Le système de gestion des dépenses s'appuiera davantage sur l'examen permanent des programmes; on financera les nouvelles initiatives au moyen de fonds destinés à des programmes qui ne sont plus jugés prioritaires. On demande aux ministères de fonctionner d'après des plans d'affaires conformes aux cibles établies dans le Budget et aux priorités gouvernementales. En même temps, on s'efforce de donner aux ministres et aux ministères plus de souplesse quant à l'affectation des ressources, selon les limites approuvées. On s'attachera davantage à la manière de mesurer et de rapporter les résultats des programmes et des ministères. L'information devra être mise à la disposition des ministres, des parlementaires et du public. Ces changements devraient faciliter la prise de décisions et la reddition des comptes. Enfin, les ministères doivent produire des documents dans lesquels ils exposent leurs plans et priorités pour l'année budgétaire et les deux années suivantes (plans ministériels). Ces plans ministériels sont remis aux comités permanents au moment de l'examen du Budget des dépenses. Ainsi, les comités peuvent étudier et commenter les documents, ce qui leur permet d'influencer les prévisions de dépenses des années à venir.

## **C. Le Projet d'amélioration des rapports au Parlement**

Le système de gestion des dépenses du gouvernement connaîtra un changement particulièrement important, puisqu'on établira de nouvelles façons de transmettre

---

<sup>92</sup> Voir, par exemple, Gouvernement du Canada, *Budget des dépenses principal, 1995-1996*, partie I, chapitre 5, «Le Système de gestion des dépenses du gouvernement du Canada».

l'information au Parlement. En mars 1996, six ministères (Agriculture et Agroalimentaire Canada; Pêches et Océans; Affaires indiennes et du Nord canadien; Ressources naturelles Canada; Revenu Canada; Transports Canada) ont produit, dans le cadre d'un projet pilote, une version remaniée de la partie III du Budget des dépenses. Cette mesure, qui a été appuyée par le Comité (voir la préface), procurera des informations sur les activités, dépenses et plans ministériels selon une présentation qui en facilitera l'usage et la compréhension. L'évolution du projet pilote a été telle qu'on l'a étendu à un total de 16 ministères et organismes, mesure appuyée par le Comité dans son Vingt-troisième rapport de la deuxième session de la 35<sup>e</sup> législature. D'autres propositions qui prévoient le remplacement des documents de la partie III par des informations distinctes sur les plans et le rendement des ministères et la publication de ces informations à l'automne et au printemps, respectivement, se révèlent aussi pleines de promesses et ont reçu l'appui du Comité. Si les objectifs de ce projet sont atteints, les comités pourront examiner les plans de dépenses des ministères et faire rapport à ce sujet au printemps. À l'automne, ils présenteront des rapports sur le rendement des ministères dans l'exécution de leurs principaux programmes et politiques.

#### **D. Modification du Règlement**

Le nouveau système de gestion des dépenses et la réforme des documents relatifs au Budget des dépenses mettent l'accent sur les plans et priorités qui vont au-delà du prochain exercice. C'est pourquoi les modifications apportées au Règlement en février 1994 donnent aux comités le pouvoir d'examiner les plans financiers futurs des ministères et organismes qui relèvent de leur mandat, et de faire rapport à ce sujet. Cette modification donne aux comités l'occasion d'exercer une certaine influence sur les dépenses futures, possibilité qui ne leur était pas offerte aussi clairement auparavant.

Dans l'ensemble, ces changements devraient en théorie faciliter la participation des parlementaires et des comités permanents au cycle financier du gouvernement et éliminer une bonne part des frustrations vécues par ceux qui estimaient que le Parlement avait été marginalisé. Il peut aussi en découler un contexte propice à l'examen de la façon dont la Chambre et ses comités reçoivent, étudient et utilisent l'information liée à l'octroi des crédits. Les outils étant prêts à servir, il ne reste plus qu'à déterminer comment on peut en faire le meilleur usage.

#### **E. Les besoins et les attentes des Canadiens**

Le cinquième facteur est plus profond et plus pressant que les autres : les attentes et les besoins des Canadiens, en qualité tant de contribuables que de citoyens. La dette et les déficits, la diminution des ressources dont disposent les pouvoirs publics, le débat quant à la meilleure utilisation de ces ressources et au rôle qu'il convient de confier au gouvernement, voilà autant de questions qui occupent l'avant-scène du débat public. Les

Canadiens s'attendent à ce que leur Parlement y joue un rôle capital, en donnant aux enjeux une diffusion publique complète, en explorant les choix politiques qui s'offrent, en obligeant le gouvernement et les fonctionnaires à rendre des comptes, en sensibilisant le public sans pour autant négliger de respecter et de faire valoir ses opinions et ses préoccupations et, au bout du compte, en étant présent au moment de faire les choix difficiles.

Selon de récents sondages, les Canadiens doutent de la capacité de leur Parlement de répondre à leurs attentes. En 1993, par exemple, un sondage Gallup indiquait que seulement 16 p. 100 des personnes interrogées avaient beaucoup de respect pour la Chambre des communes, ce qui représente une chute spectaculaire par rapport aux 38 p. 100 qui avaient exprimé la même opinion 14 ans plus tôt<sup>93</sup>. Ainsi, il faut prendre des mesures radicales pour que les Canadiens reprennent confiance en leur Chambre des communes. Une amélioration à la procédure entourant l'étude des crédits doit faire partie intégrante de ces efforts.

#### **IV. BOUCLER LA BOUCLE : UNE NOUVELLE PROCÉDURE D'ÉTUDE DES CRÉDITS**

Comme nous venons de le voir, les conditions sont favorables à une réforme de l'étude des crédits. Il y a un consensus parmi les parlementaires et les spécialistes de l'appareil parlementaire selon lequel les procédures actuelles laissent beaucoup à désirer. Simultanément, le gouvernement a apporté des changements significatifs à son système de gestion des dépenses et de présentation de l'information financière au Parlement, pavant ainsi la voie à un examen plus approfondi des crédits. Les Canadiens, quant à eux, s'attendent à ce que le Parlement fasse pleinement usage de ces nouvelles possibilités. Notre défi a consisté à trouver des moyens d'arriver à cela.

Après avoir entendu les témoins, après avoir réfléchi à la procédure régissant l'étude des crédits et après l'avoir examinée sous toutes ses facettes, nous sommes convaincus que son amélioration exige plusieurs interventions. Moyennant l'apport d'une série de modifications (ajustement de la structure des comités, nouveaux outils, meilleures incitations, amélioration de la transmission des renseignements au Parlement et volonté des comités et de leurs membres de tirer pleinement avantage de ces nouvelles possibilités), on arrivera à mettre en place un mécanisme d'examen des dépenses gouvernementales qui sera complet et utile.

##### **A. Le rôle des comités permanents**

Depuis 1968, ce sont les comités permanents de la Chambre qui ont examiné le Budget des dépenses. C'est la façon la plus efficiente de soumettre les demandes

---

<sup>93</sup> Gallup Canada Inc., *Le sondage Gallup*, le 1<sup>er</sup> février 1993. D'autres sondages révèlent des résultats semblables.

gouvernementales relatives aux crédits à l'examen détaillé qui s'impose. Toutefois, il est clairement établi qu'au cours des dernières années les comités permanents n'ont consacré que peu d'efforts à cet aspect de leur travail. En 1990-1991, les comités ont tenu 101,5 réunions sur le Budget des dépenses : aucun d'eux n'a présenté de rapport à la Chambre. En 1991-1992, le nombre de réunions est tombé à 20; un seul rapport a été présenté. En 1992-1993 et 1993-1994, on a tenu 59 et 48,8 réunions; pour chaque exercice, le résultat a été le même : un seul rapport a été présenté à la Chambre<sup>94</sup>. Afin de mettre ces statistiques en perspective, au total, les comités se sont réunis à 467 reprises au cours de la période 1993-1994 et ils ont présenté 82 rapports. Les 48,8 réunions consacrées au Budget des dépenses représentent 10,5 p. 100 de l'ensemble des réunions : le seul rapport soumis représente moins de 1 p. 100 de tous les rapports présentés au cours de cette période. Quand nous constatons que la Chambre a voté presque 49 milliards de dollars de crédits pendant cette période<sup>95</sup>, le caractère inadéquat de l'étude des comités concernant le Budget des dépenses devient aussi évident que désolant.

L'un des témoins, M. Franks, a exprimé des doutes quant à l'amélioration que pourraient apporter les modifications du système des comités ou des techniques utilisées par les comités quand ils examinent le Budget des dépenses. Même si nous comprenons ce point de vue, nous ne le partageons pas entièrement. Oui, certaines contraintes limitent l'efficacité des comités, mais elles ne sont pas nécessairement paralysantes. Nous croyons qu'il est possible que l'étude du Budget des dépenses effectuée par les comités devienne plus efficace et nous sommes convaincus que les suggestions suivantes donneront des résultats.

## 1. De nouvelles structures

### a. *Un comité chargé de surveiller et de revoir les prévisions budgétaires et les crédits*

Nous avons décidé d'étudier le mode d'examen des prévisions budgétaires et des crédits dans le but d'atteindre trois objectifs très étroitement reliés : accroître la participation de chacun des députés aux travaux concernant les prévisions budgétaires et les crédits; renforcer la capacité de la Chambre de demander des comptes au gouvernement; et mieux examiner les dépenses projetées par le gouvernement. Les témoins et le Comité estiment que, pour atteindre ces objectifs, il est préférable de modifier plusieurs éléments du processus d'examen. Certains changements que nous allons proposer seront sans doute plus déterminants que d'autres pour la réalisation de nos

<sup>94</sup> Données fournies par la Direction des comités de la Chambre des communes.

<sup>95</sup> Le véritable montant était de 49 904 505 000 \$ en vertu des autorisations votées dans le Budget des dépenses principal de 1993-1994.

objectifs. Nous sommes toutefois convaincus que si seulement un ou deux éléments du processus sont modifiés, les améliorations ne seront que partielles. Nous recherchons une démarche dont chacun des éléments concourra, en harmonie avec les autres, à atteindre collectivement les résultats que n'obtient toujours pas le Parlement. Nous commençons donc par nous concentrer sur les améliorations qu'il est possible d'apporter au rôle que jouent les comités permanents dans le processus d'examen des crédits et du Budget des dépenses.

Selon l'organisation actuelle, le budget des dépenses de chaque ministère et organisme est renvoyé automatiquement au comité permanent compétent. Bien que fort logique, cette façon de faire a obtenu des résultats décevants. Il est en effet établi indubitablement que les comités permanents consacrent très peu de temps à l'étude des prévisions budgétaires et encore moins à la rédaction de rapports à la Chambre sur le sujet. Selon certains témoins, assigner les prévisions budgétaires à des comités déjà accaparés par d'autres questions expliquerait en partie que les comités en fassent si peu de cas. Comme les prévisions budgétaires des ministères doivent disputer l'attention des comités à diverses affaires pressantes, elles ne subissent pas un examen aussi rigoureux qu'elles le devraient. Le Sous-comité a donc commencé par examiner la façon dont est structurée l'étude du Budget des dépenses par les comités permanents afin de déterminer si des changements apporteraient des améliorations. Il se pourrait que les comités n'examinent pas assez attentivement les prévisions budgétaires parce que rien ne les encourage à le faire ou parce qu'un gouvernement majoritaire exige la confiance. Ces deux causes sont traitées plus loin dans notre rapport.

Des témoins, qui croyaient que l'examen inadéquat était un problème en partie structural, ont suggéré de créer un comité unique qui serait chargé exclusivement de recevoir les prévisions budgétaires de tous les ministères et organismes, de les étudier et de faire un rapport sur le sujet. Les partisans de cette solution ont fourni maints arguments en sa faveur. M. Peter Dobell a affirmé qu'un tel comité ne se laisserait pas distraire par d'autres sujets et attirerait les députés s'intéressant particulièrement à l'administration. M. Claude-André Lachance a soutenu qu'un tel comité pourrait être en mesure de se faire une idée globale des dépenses gouvernementales (ce qu'il a appelé un «comité à quarante mille pieds de hauteur»). Pour reprendre ses propres paroles, un tel comité

prendrait toutes les prévisions budgétaires et qui ferait avec elles ce que fait le Cabinet : en d'autres termes, il examinerait le tableau d'ensemble et il ferait le tri des différents budgets en fonction des priorités du gouvernement. Il évaluerait les priorités.  
*(1<sup>re</sup> Session, séance n° 6, le 23 novembre 1995, p. 6:13)*

M. Lachance a même soutenu que ce comité libérerait les autres comités permanents et leur permettrait de se concentrer sur leurs véritables responsabilités, pour qu'ils soient «en mesure de faire leur travail de façon approfondie». *(1<sup>re</sup> Session, séance n° 6, le 23 novembre 1995, p. 6:5)* S'il existait un seul comité du Budget des dépenses, à son avis, le

rôle du Parlement serait plus utile et l'étude des crédits serait plus efficace et moins partisane. M. Paul Thomas a aussi appuyé cette idée dans son mémoire où il proposait que le nouveau comité soit présidé par un député de l'opposition et assisté par un personnel permanent.

Certains arguments particulièrement convaincants et favorables à l'idée ont été avancés par le haut-commissaire de la Nouvelle-Zélande au Canada, l'honorable Maurice McTigue. Comme il a été ministre du gouvernement de son pays et qu'il a siégé huit ans à la Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande, le haut-commissaire a une connaissance de première main du fonctionnement d'un comité unique du Budget des dépenses.

Comme la Chambre des communes, la Chambre des représentants effectue une grande partie de son travail par l'entremise de comités spéciaux [permanents], mais les projets de loi de crédits (qui renferment les prévisions budgétaires) sont tous renvoyés à un comité des finances et des dépenses. Ce comité a alors le choix d'examiner lui-même le budget des dépenses de chaque ministère ou d'en charger le comité spécial compétent. Dans ce dernier cas, le comité des finances et des dépenses peut prodiguer conseils et directives aux comités spéciaux qui, après avoir terminé leur étude, lui présentent un rapport. Il peut alors réclamer une étude approfondie, surtout si les prévisions budgétaires portent sur des activités très coûteuses à risque élevé. Le comité des finances et des dépenses de la Nouvelle-Zélande arrive ainsi à avoir une vue d'ensemble de la situation, comme le recommande M. Lachance, sans que le travail soit trop accablant.

D'autres témoins se sont montrés moins enthousiastes. M. Mallory a prétendu qu'un seul comité n'aurait pas assez de membres pour traiter tous les sujets portés à son attention. M. Lindquist a également exprimé des doutes, proposant plutôt la création d'un comité pour étudier la qualité du Budget des dépenses. M. Franks a convenu qu'il serait avantageux d'avoir un seul comité clairement mandaté pour s'occuper du Budget des dépenses, mais il a affirmé que l'étude de ce dernier serait forcément dissociée de l'examen continu des ministères par les comités permanents. Le vérificateur général a fait part de la même appréhension; il a soutenu que faire examiner le Budget des dépenses par les comités permanents était «la meilleure façon de concilier la définition des orientations et l'établissement des objectifs budgétaires». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995, p. 3:11*) Il a prévenu le Sous-comité que «si les deux fonctions étaient séparées, cette cohérence n'existerait peut-être plus». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995, p. 3:11*)

Après avoir bien étudié les témoignages, le Sous-comité a conclu que tous les témoins ont une opinion qui se justifie et qui reflète des préoccupations dont il importe de tenir compte. Il est cependant évident que confier à un seul comité l'étude du Budget des dépenses comporterait des inconvénients nouveaux et tout à fait inacceptables que les

témoins qui se sont prononcés contre la création d'un comité unique ont d'ailleurs décrits avec précision. Le Comité est entièrement d'accord, notamment, avec ceux qui ont fait remarquer que les comités permanents possédaient une connaissance des opérations et du mandat des ministères essentielle à un examen éclairé des prévisions budgétaires. Inversement, grâce à l'étude des prévisions budgétaires, les comités peuvent être plus efficaces au moment de s'intéresser à d'autres aspects des activités ministérielles, puisqu'ils sont alors en mesure de faire des liens entre les objectifs et les dépenses des ministères. Comme l'a affirmé le vérificateur général, le renvoi du Budget des dépenses aux comités permanents permet de rapprocher plus facilement l'orientation politique et les objectifs budgétaires. On serait malavisé de renoncer à ces avantages.

Par contre, le système actuel est en place depuis presque trente ans et jamais il n'a permis d'arriver à un examen du Budget des dépenses aussi approfondi que celui qui s'impose. Le Comité est donc convaincu qu'il est possible de trouver un compromis entre le *statu quo* et le comité unique, qui réussira à résoudre les problèmes des comités quant à l'examen des prévisions budgétaires sans renoncer pour autant aux nombreux avantages du système actuel.

Après mûre réflexion, le Comité a la conviction que la meilleure solution consiste à former un comité qui serait chargé principalement d'étudier le mode d'examen des crédits et du Budget des dépenses et d'assister les comités permanents pendant leur examen des prévisions budgétaires. Ce nouveau comité devrait porter le nom de Comité permanent du Budget des dépenses (ci-après Comité du Budget des dépenses), qui refléterait sa raison d'être. Ainsi, les comités permanents continueraient d'être chargés d'examiner les prévisions budgétaires des ministères et d'en faire rapport à la Chambre, tandis que le nouveau comité compléterait leurs travaux à cet égard sans se substituer aux comités ni les dédoubler.

Plus précisément, nous proposons de confier comme attribution principale au nouveau comité le mandat d'étudier le mode d'examen des crédits et du Budget des dépenses, et de recommander les améliorations à y apporter. Ce faisant, ce comité prendrait le relais du Sous-comité qui a analysé ce processus et reçu des suggestions sur la façon de l'améliorer. Le Sous-comité, conjointement avec un groupe de travail parlementaire, a aussi servi de tribune pour l'examen parlementaire des processus entourant la production des plans de dépenses des ministères et d'un projet pilote pour la production de rapports sur le rendement des ministères. Il s'est aussi penché sur les modifications qu'il a été proposé d'apporter aux crédits figurant dans le Budget des dépenses et il a présenté un rapport sur le sujet. Tout indique que ces changements s'inscrivent dans une évolution qui pourrait se poursuivre deux ou trois ans. Par exemple, le gouvernement a annoncé son intention d'adopter sous peu la comptabilité d'exercice, une décision qui va influer sur le processus budgétaire. Comme d'importantes réformes sont encore en vue, nous avons la ferme conviction qu'un comité de la Chambre défend

les intérêts de la Chambre des communes et des parlementaires en exerçant un contrôle continu des crédits et des prévisions budgétaires. Confier cette tâche primordiale à un comité permanent de la Chambre lui accorderait toute la visibilité et l'importance qu'elle mérite. Le Sous-comité souhaite aussi instituer un examen continu du travail des comités permanents sur les prévisions budgétaires qui leur sont renvoyées. Cette tâche devrait être explicitement prévue dans le mandat du nouveau comité. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Règlement soit modifié afin de créer le Comité permanent du Budget des dépenses, chargé de surveiller et de revoir le processus d'examen des crédits et des prévisions budgétaires et les questions connexes, ainsi que le travail des comités permanents sur les prévisions budgétaires qui leur sont renvoyées.**

Pour que les travaux du Comité du Budget des dépenses contribuent sérieusement à améliorer l'ensemble du processus d'examen des crédits et des prévisions budgétaires, la Chambre doit être tenue au courant des délibérations, conclusions et recommandations du comité. Par conséquent, le mandat du nouveau comité devrait l'obliger à présenter à la Chambre, au minimum une fois par an, un rapport annuel qui comprendrait des observations sur le fonctionnement de ce processus et des recommandations destinées à améliorer les encouragements, à supprimer les sources de friction et à renforcer de manière générale le rôle de la Chambre des communes dans le domaine. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit expressément chargé de présenter à la Chambre, au moins une fois l'an, un rapport sur le processus d'examen des crédits et des prévisions budgétaires.**

*b. Le rapport entre un comité du Budget des dépenses et les autres comités permanents*

Le futur comité pourrait se charger d'une seconde fonction qui se marierait bien avec ses attributions primordiales tout en établissant nettement son rapport avec les autres comités permanents. Il s'agirait de soutenir concrètement l'effort des autres comités permanents quand ils examinent les prévisions budgétaires qui leur sont renvoyées. Le Comité du Budget des dépenses manifesterait son appui de trois façons : en examinant lui-même certaines prévisions budgétaires ou certaines dimensions du Budget des dépenses; en prodiguant des conseils sur l'examen du Budget des dépenses; et en préconisant des améliorations à apporter au processus budgétaire au nom des comités.

Le comité dont nous proposons la création étudierait lui-même le Budget des dépenses dans deux situations données. La première, c'est lorsqu'un comité permanent

serait incapable, pour une raison ou pour une autre, d'effectuer l'examen des prévisions budgétaires qui lui auraient été renvoyées, ce qui serait improbable si l'on améliorait à la fois l'information et les encouragements. Cependant, au cas où cela se produirait, le Comité du Budget des dépenses devrait être à même de prendre des mesures pour s'assurer que les prévisions budgétaires en question sont étudiées à fond. Une telle intervention devrait être décidée uniquement en dernier ressort et à la demande du comité qui en a été chargé au départ. Le Comité du Budget des dépenses devrait décider lui-même s'il y a lieu de donner suite ou non à la demande.

La seconde situation, ce serait lorsque l'étude porterait sur des dépenses projetées qui concernent plusieurs ministères. Un président de comité a fait remarquer que les prévisions budgétaires étudiées par les comités permanents ne coïncident pas, bien souvent, avec l'ensemble des activités du gouvernement dans un programme donné. Le Sous-comité a également observé que, dans un certain nombre de cas, les grands programmes sont exécutés par plusieurs ministères. Il a de plus constaté que des domaines de dépenses très vastes qui touchent l'ensemble du gouvernement — par exemple, la technologie de l'information — ne font pas l'objet d'un examen suffisant par le Parlement. Tel qu'il est structuré actuellement, l'examen des budgets de dépenses, des plans ministériels et des rapports de rendement des ministères ne semble pas adapté à cette réalité. Dans de tels cas, le Comité du Budget des dépenses pourrait, avec l'accord et la coopération des comités permanents compétents ou à leur demande, assumer la responsabilité de l'examen des dépenses prévues pour tout un programme. Par leur collaboration, les comités permanents feraient profiter le Comité du Budget des dépenses de leurs connaissances spécialisées sur les programmes et activités ministériels, qui sont capitales pour un tel examen. Nous croyons donc qu'il est à la fois souhaitable et réalisable que le Comité du Budget des dépenses examine les dépenses prévues pour tout un programme, lorsque celui-ci est exécuté par plus d'un ministère. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit autorisé à entreprendre, avec l'approbation, le soutien et la coopération des comités permanents compétents, l'étude de certaines prévisions budgétaires, de questions relatives aux dépenses effectuées dans l'ensemble du gouvernement et des dépenses projetées pour certains programmes dont l'exécution relève de plusieurs ministères ou organismes.**

Le Comité permanent du Budget des dépenses pourrait aussi appuyer le travail des comités permanents relativement aux prévisions budgétaires en prodiguant conseils et renseignements généraux sur le processus. Nous constatons, par exemple, que le comité des finances et des dépenses en Nouvelle-Zélande aide les comités spéciaux à préparer les questions auxquelles doivent répondre les ministères dans le cadre de l'étude de leur budget de dépenses. En ce qui concerne le nouveau comité dont nous proposons la

création, nous prévoyons qu'il accumulera une expertise et un savoir qui pourront rendre service aux comités permanents. En conséquence, le Comité recommande :

**Que, sur demande, le Comité permanent du Budget des dépenses fournisse des conseils, du soutien et des renseignements aux comités permanents qui examinent les prévisions budgétaires.**

Enfin, nous souhaitons que les comités permanents considèrent le nouveau comité comme un véhicule de l'amélioration du processus budgétaire. Pour s'en assurer, il faudrait les encourager à lui faire connaître leurs préoccupations au sujet du fond et de la forme du Budget des dépenses, ainsi que de la démarche adoptée pour le produire et l'étudier. En conséquence, le Comité recommande :

**Que, dans leur rapport sur le Budget des dépenses, les comités permanents signalent à la Chambre leurs préoccupations concernant la présentation des prévisions budgétaires ou leur processus d'examen, et que de tels rapports soient toujours renvoyés d'office au Comité permanent du Budget des dépenses.**

#### c. *Les sociétés d'État*

Certains témoins, craignant que les dépenses projetées par les sociétés d'État ne soient pas scrutées comme il faut par les parlementaires, ont recommandé au Sous-comité de consacrer une attention toute particulière à la question.

Le gouvernement fédéral table sur différents modèles d'organisation pour exécuter ses programmes et services. Les ministères en sont un bien sûr, mais il y a aussi les organismes d'État qui se distinguent des premiers par la plus grande autonomie dont ils jouissent par rapport au gouvernement et au Parlement. Les sociétés d'État font partie de ces organismes, chacune étant une entité juridiquement distincte qui est la propriété exclusive de l'État et qui est dirigée par un conseil d'administration.

Aux termes de la partie X de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les sociétés d'État font rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre compétent. Par conséquent, lorsque celles-ci ont besoin de fonds provenant du Trésor, leurs demandes de crédits figurent à la partie II du Budget des dépenses du ministère en question. Les sociétés d'État (et certains organismes bénéficiant d'une exemption) ne présentent pas de partie III; la plupart d'entre elles sont plutôt tenues, par la *Loi sur la gestion des finances publiques*, de déposer des résumés de leurs plans d'entreprise, ainsi que de leurs budgets de fonctionnement et d'investissement.

Les crédits destinés aux sociétés d'État sont considérables puisque, selon les prévisions, ils totaliseront 4,1 milliards de dollars en 1997-1998<sup>96</sup>. En 1994-1995, 27 sociétés d'État ont reçu 4 588 millions de dollars de crédits budgétaires, cinq d'entre elles ayant touché 81 p. 100 de cette somme<sup>97</sup>.

Sans vouloir nous lancer dans une discussion approfondie du financement des sociétés d'État, nous pouvons néanmoins dire que, vu la complexité et le montant des crédits accordés à ces organismes, les parlementaires seraient justifiés de les examiner de plus près qu'ils ne le font actuellement.

Selon certains témoins, il faudrait charger un même comité de l'examen des crédits parlementaires de toutes les sociétés d'État, tout comme l'étude des budgets de tous les ministères serait confiée à un seul comité. Cette décision est recommandée en particulier par l'honorable Ronald Huntington qui nous a renvoyés à un rapport qu'il a rédigé en 1982 en collaboration avec un autre ancien député, M. Claude-André Lachance, sur le rôle du Parlement dans la reddition de comptes par le gouvernement<sup>98</sup>. Les deux auteurs y recommandent que les rapports annuels de toutes les sociétés d'État soient déférés à un comité qui serait habilité à les renvoyer aux comités permanents compétents, à étudier le mandat et la conduite des sociétés d'État et à examiner leurs bureaux de direction et leurs conseils d'administration<sup>99</sup>.

Nous avons déjà précisé qu'à notre avis, un comité du Budget des dépenses ne devait rien enlever au rôle prépondérant des comités permanents dans l'étude des prévisions budgétaires. Cette réserve vaut aussi pour l'examen des sociétés d'État qui sont beaucoup trop nombreuses, trop variées sur le plan de leur structure et de leur mandat, et trop complexes pour que leur surveillance soit confiée à un seul et même comité. De toute évidence, les comités permanents compétents doivent continuer d'être responsables au premier chef de la surveillance des sociétés d'État. Nous constatons aussi que le vérificateur général est actuellement responsable de la vérification des comptes des sociétés d'État et que le rapport annuel sur celles-ci (qui a remplacé le volume III des *Comptes publics du Canada* en 1992), déposé par le président du Conseil du Trésor, est renvoyé automatiquement au Comité permanent des comptes publics. Nous craignons toutefois que les mécanismes actuellement utilisés par les sociétés d'État pour transmettre au Parlement des renseignements sur les dépenses projetées ne soient pas satisfaisants. Il faudrait réexaminer périodiquement ces mécanismes afin de s'assurer

<sup>96</sup> Président du Conseil du Trésor, *Rapport annuel au Parlement (1995)*, *Les sociétés d'État et autres sociétés dans lesquelles le Canada détient des intérêts*, décembre 1995, p. 7.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>98</sup> Huntington et Lachance, 1982.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 11-12.

qu'ils répondent parfaitement aux besoins du Parlement. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit autorisé à réexaminer périodiquement les mécanismes utilisés par les sociétés d'État pour faire rapport au Parlement, ainsi qu'à vérifier si les méthodes employées par le Parlement pour leur attribuer des crédits sont satisfaisantes.**

En outre, nous croyons qu'il est nécessaire d'étudier globalement le rôle, le mandat, les activités et l'administration financière de l'ensemble des sociétés d'État, notamment en ce qui concerne les demandes de crédits parlementaires et leur utilisation. C'est une tâche qui pourrait être confiée au Comité du Budget des dépenses. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit autorisé à effectuer, avec l'approbation, la collaboration et la participation des comités permanents compétents, un examen périodique du rôle, du mandat, des dépenses et des régimes de dépenses des sociétés d'État dans leur ensemble ou prises individuellement, à l'intérieur de la structure du gouvernement fédéral du Canada.**

Cette recommandation ne vise cependant qu'une partie de l'équation. Si l'on veut arriver à exercer un meilleur contrôle des sociétés d'État par le Parlement, comme cela s'impose d'après certains témoins entendus, il faudra aussi améliorer la qualité du travail accompli par les comités permanents à cet égard. Par conséquent, nous encourageons instamment les comités permanents chargés d'examiner les sociétés d'État à prendre en considération les préoccupations exprimées par certains des témoins qui ont comparu devant le Sous-comité.

*d. Ensemble des dépenses fédérales : la vue à quarante mille pieds de hauteur*

Nous sommes d'accord avec certains des témoins ayant affirmé que la situation actuelle n'a aidait pas les parlementaires à se faire une meilleure idée globale des dépenses publiques fédérales. Comme nous l'a dit un président de comité, «notre gros problème est que nous n'avons pas réellement de vue d'ensemble». (2<sup>e</sup> Session, séance n° 4, le 3 juin 1996, p. 4:5)

Des témoins ont proposé deux façons d'y parvenir. Selon certains, créer un comité chargé exclusivement d'examiner le budget des dépenses de tous les ministères et organismes permettrait d'atteindre un tel objectif. Nous avons rejeté cette solution. D'autres ont suggéré de confier à un comité du Budget des dépenses un mandat élargi

englobant tout l'éventail des activités financières du gouvernement. En donnant suite à cette recommandation, on reproduirait en gros ce qui se fait en Nouvelle-Zélande, où le comité des finances et des dépenses n'est pas responsable uniquement du Budget des dépenses : il examine les grandes questions liées aux dépenses publiques et il étudie les états financiers annuels de l'État, les avant-projets de loi sur les finances et les rapports du vérificateur général.

Dans notre Chambre des communes, le Comité permanent des finances et le Comité permanent des comptes publics se partagent actuellement une bonne partie de ces fonctions. Le premier est chargé d'examiner les politiques et les lois à caractère économique et financier; il a ainsi déjà étudié, entre autres, des questions touchant la réforme de la fiscalité, la politique monétaire et les institutions financières. Quant au second, il étudie les dépenses effectives du gouvernement, puisque les *Comptes publics du Canada* — les états financiers annuels des transactions du gouvernement pour l'exercice précédent — lui sont renvoyés. Il étudie aussi les rapports du vérificateur général, dont il fait ensuite rapport. Si nous écoutions les conseils de certains témoins, il faudrait fusionner les mandats de ces comités — y compris le futur Comité du Budget des dépenses — pour former un nouveau comité.

Nous ne sommes pas non plus en faveur de cette suggestion. Il est manifeste que les attributions et la charge de travail du Comité permanent des finances et de celui des comptes publics sont déjà très lourdes et qu'elles monopolisent le temps et l'attention de leurs membres. Nous sommes loin d'être convaincus que la fusion des deux comités serait avantageuse; ce serait plutôt le contraire. Donc, après mûre réflexion, le Comité conclut qu'on serait malavisé de combiner les fonctions de ces deux importants comités pour les confier à un nouveau comité qui assumerait de surcroît la responsabilité prépondérante de l'examen du Budget des dépenses.

Nous croyons en revanche qu'il serait possible d'obtenir une vue d'ensemble des activités financières et des dépenses du gouvernement tout en minimisant les risques de chevauchement et de dédoublement — sans compter les sources de friction — chez les comités à vocation financière.

La solution consiste à demander au Comité du Budget des dépenses qu'il coordonne ses activités avec celles des autres comités à vocation financière et qu'il tienne des réunions conjointes avec eux — comme le prévoit l'article 108.(1)a) du Règlement — pour étudier les sujets d'intérêt et de préoccupation communs. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses coordonne ses activités avec celles du Comité permanent des finances et du Comité permanent des comptes publics et que, lorsque ce sera jugé nécessaire, il siège conjointement avec l'un ou l'autre de ces comités ou les deux pour étudier des sujets d'envergure comme les dépenses et les recettes dans l'ensemble de l'administration publique.**

**Tableau 1 : Les fonctions des comités permanents à vocation financière**

<b>Comité permanent du Budget des dépenses (proposé)</b>	<b>Comité permanent des finances</b>	<b>Comité permanent des comptes publics</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examine le processus d'examen des crédits et du Budget des dépenses et présente au moins une fois l'an à la Chambre un rapport sur leur fonctionnement et leur amélioration.</li> <li>• Fournit conseils et soutien, sur demande, aux comités permanents qui étudient le Budget des dépenses.</li> <li>• Examine certaines prévisions budgétaires et des dépenses de programmes relevant de plusieurs ministères et organismes, avec l'approbation et le soutien des comités permanents compétents.</li> <li>• Examine les mécanismes utilisés par les sociétés d'État pour faire rapport à la Chambre et à ses comités de leurs dépenses annuelles projetées.</li> <li>• Coordonne ses activités avec celles des comités permanents des finances et des comptes publics pour éviter les chevauchements et dédoublements; se réunit avec ces comités pour étudier des sujets d'intérêt commun.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examine les politiques financières et économiques.</li> <li>• Étudie la législation financière.</li> <li>• Mène les consultations prébudgétaires.</li> <li>• Étudie le Budget des dépenses des ministères des Finances et du Revenu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Étudie rétrospectivement les dépenses effectives du gouvernement.</li> <li>• Reçoit les Comptes publics du Canada et les rapports du vérificateur général du Canada, les étudie et en fait rapport.</li> <li>• Étudie le Budget des dépenses du Bureau du vérificateur général.</li> </ul>

#### *e. Télédiffusion des séances de comité*

Le comité dont nous proposons la création aura un mandat extrêmement important. Entre autres objectifs visés, il y a retenir l'attention non seulement du Parlement mais aussi d'un public bien plus vaste sur le Budget des dépenses et sur les processus entourant sa préparation et son examen. Pour que le Comité du Budget des dépenses soit plus susceptible d'atteindre cet objectif, nous croyons que ses activités devraient être accessibles dans toute la mesure du possible aux députés et au grand public. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses ait le mandat ferme de télédiffuser ses délibérations.**

#### *f. Ressources en personnel*

On a suggéré à maintes reprises au cours des audiences du Sous-comité que les comités obtiennent l'aide de spécialistes pour la durée de l'examen du Budget des dépenses. Selon M. Dobell, directeur du Centre parlementaire, il faut absolument d'importantes ressources en personnel. Les comités devront pouvoir compter sur l'apport de spécialistes du domaine de la gestion des dépenses. (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995*) L'honorable Ronald Huntington est du même avis et affirme que «les comités auront besoin non pas d'un minimum d'aide mais bien d'un appui considérable». Un autre témoin a souligné que «le Parlement n'a pas les ressources considérables dont dispose le gouvernement». Selon nous, la situation doit changer.

La meilleure solution consiste à affecter en permanence au Comité du Budget des dépenses une petite équipe de chercheurs compétents dans le domaine des finances et de la gestion financière. Tout en travaillant principalement pour le Comité, ces chercheurs pourraient conseiller d'autres comités permanents et des députés au sujet du Budget des dépenses. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit doté de sa propre petite équipe permanente de chercheurs.**

#### *g. Évaluation du mandat et des résultats du comité proposé*

Nous savons qu'en recommandant la création d'un comité du Budget des dépenses auquel serait confié le mandat exposé précédemment, nous nous aventurons en terrain inconnu. Ce nouveau comité sera doté d'attributions assez différentes de celles associées aux comités permanents actuels. Il aura bien peu en commun avec le comité des finances et des dépenses de la Nouvelle-Zélande ou avec le Comité des prévisions budgétaires qui

a déjà existé à notre propre Chambre des communes. Par conséquent, il est difficile de prévoir exactement comment le comité proposé va fonctionner en pratique. Rien ne garantit qu'il arrivera, avec les outils dont nous recommandons qu'il soit doté, à exécuter son mandat fondamental qui consiste à assister les comités permanents dans leur étude des prévisions budgétaires et à favoriser le raffinement du processus budgétaire. Seuls l'expérience et le temps nous diront si ce comité pourra contribuer avantageusement à l'étude du Budget des dépenses et à l'attribution des crédits.

Certains membres du Sous-comité ont hésité à proposer la création d'un comité permanent du Budget des dépenses, craignant qu'un tel comité ne règle pas les problèmes de bases et les frustrations liés actuellement à l'étude du Budget des dépenses. De plus, certains estiment qu'il pourrait y avoir chevauchement des travaux déjà effectués par les comités permanents en place et qu'il sera difficile de trouver des membres pour le nouveau comité. Nous avons essayé, dans nos recommandations, de tenir compte de ces préoccupations. Il faudra toutefois s'employer à éviter que ces craintes se concrétisent et veiller à ce que le nouveau comité réalise ses objectifs et joue un rôle utile.

Nous voulons par ailleurs attirer l'attention sur une autre question d'une grande importance. Durant les audiences du Sous-comité, celui-ci s'est interrogé sur l'opportunité de confier la présidence du comité du Budget des dépenses à un député de l'opposition. Les avis sur cette question étaient également partagés. Les partisans de cette proposition estiment qu'un député de l'opposition serait le mieux placé pour défendre les intérêts de tous les députés au chapitre de l'étude du Budget et des crédits. Ils font un parallèle entre le nouveau comité et le Comité permanent des comptes publics qui, depuis 1958, est présidé par un député de l'opposition. Ils ont fait remarquer que ce comité fonctionne raisonnablement bien et que son président doit être conscient de la nécessité d'une collaboration avec tous les membres du comité. Par contre, ceux qui ne souscrivent pas à cette idée ont dit qu'il ne serait pas souhaitable de procéder ainsi pour le moment. Ils ont signalé que le Budget des dépenses est lié directement aux grandes orientations politiques du gouvernement et que le rôle du Parlement consiste à examiner ces politiques d'un œil critique, pas à en être le principal architecte. Comme on n'a pas réussi à s'entendre sur cette question, le Comité estime qu'il serait important d'y revenir à l'occasion d'un examen ultérieur du fonctionnement du comité du Budget des dépenses. Dans l'intervalle, lorsque le nouveau comité sera créé, on pourrait sérieusement envisager de nommer comme président un député de l'opposition.

Le Comité estime donc qu'il serait prudent, à un moment donné, d'évaluer le mandat et les résultats du comité afin de déterminer s'il répond ou non aux attentes. Un tel examen permettrait de confirmer l'utilité du comité, d'apporter les correctifs nécessaires ou de décider de sa dissolution s'il n'atteignait pas les objectifs visés. En conséquence, le Comité recommande :

**Que le mandat et les objectifs du Comité permanent du Budget des dépenses et l'efficacité avec laquelle il s'acquitte de ses tâches, fassent l'objet d'un examen au plus tard deux cycles d'octroi des crédits après sa formation.**

*h. Coûts de base associés à la création d'un comité du Budget des dépenses*

Comme on le verra plus loin, nous demandons instamment aux comités permanents de prendre dûment en considération le coût des mesures qu'ils préconisent et, dans la mesure du possible, d'intégrer à leurs rapports une analyse de ces coûts. Il est donc normal que nous fassions figurer dans le présent rapport une estimation des coûts que représenterait la création d'un comité permanent du Budget des dépenses<sup>100</sup>.

Durant l'exercice 1995-1996, le dernier pour lequel on dispose de données, les comités permanents ont dépensé au total 1 179 662 \$.<sup>101</sup> De tous les comités permanents, c'est le Comité des finances qui a affiché les dépenses les plus élevées (188 557 \$ environ, soit 13,82 p. 100 des dépenses totales des comités). Ce sont le Comité des comptes publics et celui des ressources naturelles, de même que le Comité de liaison qui ont eu les dépenses les moins élevées, à savoir 3 174 \$, 3 301 \$ et 1 211 \$ respectivement.

Le gros des dépenses du Comité permanent des finances a été engagé au titre des déplacements (124 859 \$) et pour la rémunération de témoins experts (34 041 \$). Ces dépenses sont en accord avec le mandat du Comité qui l'autorise entre autres à tenir des consultations prébudgétaires. Parmi les comités qui ont enregistré les dépenses les plus faibles durant la période observée, on retrouve le Comité des comptes publics, celui qui se rapproche le plus du comité du Budget des dépenses que nous proposons, sur le plan du mandat et des tâches. Cette similitude tient à deux aspects, déterminés par des mandats qui engendrent un certain type de dépenses.

Le Comité des comptes publics est chargé d'examiner les dépenses publiques rétrospectivement. Pour ce faire, il entend deux types de témoins : quelques hauts fonctionnaires et le vérificateur général du Canada, qui tous travaillent à Ottawa, si bien que leur audition n'entraîne pas de dépenses de voyage. Comme il s'agit de fonctionnaires, le Comité n'a pas à les rémunérer lorsqu'ils comparaissent.

Selon toute probabilité, le comité permanent du Budget des dépenses que nous proposons n'aurait aucune raison de se déplacer. Le mandat que nous envisageons pour

---

<sup>100</sup> Nota : Cette estimation ne comprend pas le coût d'une équipe de chercheur.

<sup>101</sup> Ce montant et les autres qui suivent ne font pas état des dépenses des comités mixtes permanents qui, pour l'exercice 1995-1996, représentaient 181 381 \$. Tous les chiffres fournis ici sont tirés du rapport annuel de la Direction des comités et associations parlementaires (*Rapport annuel des activités et des dépenses de 1995-1996, juin 1996*) présenté à la Chambre des communes.

lui consisterait à étudier les pratiques internes de l'administration publique et à superviser les activités d'autres comités permanents relativement à l'étude du Budget des dépenses. En conséquence, il est fort probable que la plupart des témoins qu'il entendrait proviendraient des ministères et organismes publics. Des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, du ministère des Finances et, peut-être, du Bureau du vérificateur général comparaîtraient sans doute régulièrement devant le comité, ce qui n'entraînerait aucune dépense additionnelle, comme dans le cas du Comité des comptes publics.

Il reste cependant que le comité envisagé risquerait d'avoir besoin à l'occasion de consulter des témoins experts, en raison du caractère complexe et très technique des questions qui lui seraient confiées. Certains de ces témoins proviendraient certainement de l'extérieur de la région de la capitale nationale, et le comité devrait alors les défrayer de leurs dépenses de voyage. Il faudrait aussi prévoir certaines sommes pour payer les services d'autres experts qui n'accepteraient de travailler avec le comité que sur la base d'un contrat.

En 1995-1996, sur les 20 comités permanents, 19 ont versé au total 381 651 \$ pour couvrir les frais des témoins. La moyenne des dépenses des comités à ce chapitre s'élève à environ 20 087 \$. D'après une estimation généreuse de l'aide que le nouveau comité devrait obtenir auprès de témoins d'en dehors de la capitale nationale, nous pensons qu'un montant équivalent à la moyenne des dépenses des comités à ce chapitre devrait suffire.

Pendant le même exercice, six comités seulement ont retenu les services d'experts-conseils. Leurs dépenses à ce titre ont totalisé 147 761 \$, ce qui représente une moyenne de 24 626 \$. Là encore, en estimant généreusement les besoins éventuels du comité, on peut penser qu'un montant égal à la moyenne serait suffisant pour l'embauche d'experts-conseils.

Ces montants additionnés ensemble, puis ajoutés aux dépenses engagées en 1995-1996 par le comité qui ressemble le plus à celui que nous proposons — le Comité permanent des comptes publics (abstraction faite des frais des témoins, soit 2 067 \$) — nous donnent des dépenses estimatives d'approximativement 52 706 \$.

Il s'agit là d'une estimation très élémentaire qui repose sur des calculs arbitraires. On n'a pas pris en compte, par exemple, les coûts de l'interprétation durant les audiences ni le coût des autres services de soutien. Nous pensons cependant que cette estimation représente le montant de base qui serait vraisemblablement nécessaire. À notre avis, il est important de ne pas sous-estimer les besoins du comité durant sa première année de fonctionnement. En outre, bien que généreuse, notre estimation représente *grosso modo* des dépenses des comités permanents en 1995-1996 et le quart de celles du Comité permanent des finances. Compte tenu de l'ampleur des responsabilités qui lui incomberaient, il s'agit d'un montant fort modeste.

Nous nous hâtons de préciser que le comité du Budget des dépenses ne serait pas forcée de dépenser toute cette somme, et ne le ferait probablement pas. Par conséquent, le temps passant, il pourrait être opportun de réviser le budget du comité, sans doute à la baisse.

#### i. *Composition des comités*

Plusieurs témoins ont souligné l'importance de pouvoir compter sur des membres de comités qui s'intéressent aux ministères et aux organismes dont ils examinent le Budget des dépenses et qui les connaissent.

Il faut que les membres des comités soient motivés et renseignés pour pouvoir procéder à un examen efficace du Budget des dépenses des ministères. L'adjonction de membres provisoires, même si elle peut offrir l'occasion à de plus nombreux députés d'acquérir une grande connaissance du fonctionnement du gouvernement et des affaires publiques, nuit à cette capacité. Les nouveaux membres des comités, comme nous l'ont signalé certains présidents, ne comprennent pas toujours assez bien le ministère et son mandat pour pouvoir examiner son Budget des dépenses.

S'il faut changer des membres d'un comité, on devrait s'efforcer de conserver le même niveau de savoir-faire. le Comité recommande :

**Que, quand il faut procéder à une certaine rotation des membres des comités, on tienne compte du besoin de conserver un certain niveau d'expertise dans les comités.**

Les députés doivent assumer un certain nombre d'obligations dont un très grand nombre sont pressantes et simultanées. La pratique qui consiste à permettre à des remplaçants de siéger à des comités quand les membres réguliers sont occupés ailleurs s'est répandue en raison de ce fait fondamental de la vie parlementaire. Même si le remplacement est un mal nécessaire en ce qui a trait au fonctionnement normal des comités, nous croyons que l'on devrait l'éviter lorsque le Budget des dépenses est à l'étude. Comme l'ont fait remarquer les témoins, la connaissance d'un ministère ou d'un organisme est essentielle si les membres des comités veulent assumer correctement leurs responsabilités. En outre, en évitant avec soin le recours à des membres substituts durant l'étude du Budget des dépenses, on ferait bien comprendre aux députés que la direction des partis considère que cet aspect du travail en comité revêt une importance cruciale. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que l'on s'efforce, dans toute la mesure du possible, d'éviter tout remplacement des membres des comités durant l'examen du Budget des dépenses.**

## 2. Nouveaux outils

Un sujet qui revient constamment dans les réponses que les députés ont données au questionnaire concerne la nécessité d'influer davantage sur les dépenses. Le Comité est aussi de cet avis. Pour que l'examen du Budget des dépenses soit mieux fait, il faut donner aux comités de plus nombreuses occasions d'influer sur les dépenses, de plus grands pouvoirs et une meilleure information. Une fois ces améliorations effectuées, les comités devraient être à même de voir d'un autre oeil l'étude du Budget des dépenses.

En ce moment, les comités permanents qui étudient le Budget des dépenses, peuvent le rejeter, le réduire, ou simplement l'approuver. Quand le gouvernement détient une majorité à la Chambre, les deux premières options sont très improbables. Même quand un gouvernement minoritaire est au pouvoir, les réductions de dépenses sont rares et modestes<sup>102</sup>. La capacité des comités d'influer sur le Budget des dépenses est également limitée par des dispositions d'ordre constitutionnel qui stipulent que seule la Couronne (c'est-à-dire le gouvernement) peut introduire ou recommander l'affectation de deniers publics. En conséquence, les comités ne peuvent pas accroître un crédit ni modifier son intention en changeant son objectif.

Ces contraintes — qu'elles soient d'origine politique ou constitutionnelle — ont eu pour effet de dissuader de nombreux comités et leurs membres d'adopter quelque mesure que ce soit à l'égard du Budget des dépenses.

Le Comité estime qu'en donnant aux intéressés de nouvelles occasions d'influer sur les plans de dépenses — certaines de création récente et d'autres que nous proposerons — on atténuerait considérablement ces frustrations.

### a. *L'aptitude à réaffecter des fonds*

Selon certains des témoins, les comités examinerait peut-être le Budget des dépenses avec plus d'attention s'ils pouvaient proposer la réduction d'une dépense dans une activité ou un programme et l'augmentation d'une autre. Selon un témoin, il serait plus facile de le faire si les ministères passaient à un seul crédit. Selon M. Peter Dobell, si tel était le cas,

On pourrait faire valoir que le transfert d'une dépense, d'un poste ou d'un programme à un autre ne représente pas une augmentation pour l'ensemble des dépenses, à condition qu'une [...] décision concomitante du comité amène une réduction correspondante dans d'autres programmes. (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995, p. 3:17*)

---

<sup>102</sup> Par exemple, de 1972 à 1974, quand un gouvernement minoritaire était au pouvoir, le Parlement a apporté deux réductions aux dépenses qui s'élevaient à environ 20 000 \$, somme insignifiante par rapport aux milliards de dollars des dépenses totales du gouvernement.

Le Greffier de la Chambre a signalé qu'on pouvait atteindre le même objectif par d'autres moyens sans avoir à changer la structure des crédits du Budget des dépenses. Le gouvernement pourrait, s'il le souhaitait, indiquer qu'il est prêt à accepter les réaffectations proposées par les comités. Selon M. Marleau :

Il faudrait avoir le consentement de la Couronne pour le faire, soit au moment de la présentation des prévisions budgétaires, soit pendant la dernière période des subsides. À ce moment-là, le ministre pourrait présenter une motion pour dire qu'il est d'accord avec le comité pour faire telle ou telle chose. (1<sup>re</sup> Session, séance n° 1, le 28 septembre 1995, p. 3:17)

Certains pourraient prétendre que, puisque l'article 54 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (repris au paragraphe 79(1) du Règlement de la Chambre) exige une recommandation royale pour tout projet de crédits, tout projet de loi ou toute résolution contenant des dispositions financières, les comités seraient en fait empêchés de formuler une proposition visant à accroître les dépenses relatives à une activité. Toutefois, comme l'a fait ressortir le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (le comité McGrath), la Constitution précise seulement qu'une recommandation royale doit être émise si une mesure (projet de crédits, projet de loi ou résolution) contenant des dispositions financières doit être adoptée. À la suite de modifications du Règlement, il n'est plus nécessaire que la proposition royale accompagne la mesure dès le début, et elle peut être fournie ultérieurement. Par conséquent, le gouvernement pourrait, s'il le souhaitait, accepter la recommandation d'un comité visant à accroître les dépenses relatives à une activité ou à un programme particulier à condition qu'il y ait une réduction équivalente dans un autre secteur, et s'assurer d'obtenir une recommandation royale à ce sujet avant son adoption par la Chambre.

Sur la base des arguments présentés par les témoins entendus, nous croyons qu'il est faisable de permettre aux comités permanents de proposer certaines réaffectations de fonds. Un changement en ce sens, même de portée modeste, pourrait ranimer l'intérêt des députés pour l'étude du Budget des dépenses et des crédits.

Nous proposons donc que les comités permanents puissent suggérer des réaffectation de fonds selon les modalités suivantes. Après un examen attentif du budget des dépenses qui lui est renvoyé, et des consultations étroites avec le ministre ou les hauts fonctionnaires concernés, un comité permanent pourrait décider de réduire le montant d'un crédit, pouvoir dont les comités jouissent déjà. Cependant, le comité pourrait alors proposer un réaffectation des fonds en question à un autre crédit à l'intérieur du même budget des dépenses. Le total des réaffectations de fonds proposées ne pourrait pas dépasser les réductions effectuées par le comité. En outre, comme ce pouvoir nouveau représente une grande innovation, nous proposons de plafonner les augmentations proposées à 5 p. 100 du montant initial du crédit.

Il est important de signaler que, dans notre recommandation, les comités permanents pourraient proposer des réaffectations de fonds touchant uniquement les budgets des dépenses qui leur sont renvoyés. Certains comités permanents se voient confier l'étude des budgets de plus d'un ministère ou d'un organisme; il importe de souligner que ces comités pourraient proposer des réaffectations de fonds au sein du budget des dépenses de chaque ministère, et non proposer des réaffectations de fonds d'un ministère à un autre.

Par conséquent, après avoir bien réfléchi à la question, le Comité recommande :

**Que les comités permanents chargés de l'étude de budgets des dépenses soient autorisés à proposer à la Chambre la réaffectation d'au plus 5 p. 100 du montant des crédits à l'intérieur de chacun des budgets des dépenses qui leur sont renvoyés.**

Le pouvoir de recommander des réaffectations de fonds est un outil nouveau et puissant dont les comités devraient faire usage avec prudence et modération. Il est important que de telles recommandations reposent sur des informations claires, exactes et probantes. Autrement dit, les comités devraient être obligés d'étayer leurs recommandations. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que, lorsqu'ils recommanderont des réaffectations de fonds, les comités permanents justifient leurs recommandations en présentant des informations claires et exactes.**

Si un comité permanent proposait une réaffectation de fonds, il reviendrait alors au gouvernement de déterminer s'il est favorable à la mesure proposée. Le cas échéant, comme les réaffectations de fonds pourraient augmenter les dépenses dans un secteur donné, le gouvernement devrait alors déposer une recommandation royale modifiée pour couvrir l'augmentation. Par conséquent, nous recommandons :

**Que l'on modifie le Règlement pour autoriser le gouvernement à recourir à une recommandation royale modifiée pour couvrir une réaffectation de fonds proposée par un comité permanent.**

Si le gouvernement décide de ne pas donner suite à la recommandation d'un comité permanent au sujet d'une réaffectation de fonds, il peut simplement omettre la recommandation royale modifiée. De plus, il doit adopter une motion annulant les réductions effectuées. Cependant, nous estimons que les recommandations de réaffectation de fonds émanant d'un comité permanent méritent d'être étudiées avec sérieux. Si le gouvernement les accepte, point n'est besoin d'autres explications que celle qui figurent déjà dans le rapport du comité. En revanche, s'il en rejette, il ne peut se

contenter d'un simple refus et doit justifier sa décision au moyen d'arguments aussi clairs et précis que ceux du comité. En outre, si le gouvernement entend rejeter une réaffectation de fonds recommandée par un comité ou souhaite la modifier, il doit le faire en temps opportun, pour que les parlementaires aient le temps de bien comprendre ses motifs. Par conséquent, nous recommandons :

**Que, lorsque le gouvernement rejette ou modifie une réaffectation de fonds recommandée par un comité permanent, il expose à la Chambre les motifs de sa décision et ce, au plus tard au cours des deux derniers jours de séance avant le dernier jour désigné de la période d'octroi des crédits en question.**

Nous nous empressons d'ajouter que le gouvernement devra, pour respecter cette consigne, veiller à ce que les jours désignés tombent le plus près possible de la fin de la période d'octroi des crédits.

Nous constatons également que certaines modifications devront être apportées à l'article 109 du Règlement (que peuvent invoquer les comités pour obliger le gouvernement à déposer une réponse globale dans les 150 jours qui suivent le dépôt d'un rapport) afin de tenir compte de ce changement.

L'idée d'autoriser les comités permanents à proposer des réaffectations de fonds suscite de vives inquiétudes chez certains des témoins entendus, et il importe d'y réagir. Des présidents de comité, de même que beaucoup d'autres personnes parmi celles qui ont rempli le questionnaire, ont fait valoir que les comités ne possédaient pas les compétences voulues pour effectuer des transferts de fonds entre programmes. D'autres ont ajouté que le temps alloué à l'étude du Budget des dépenses n'était pas suffisant pour que les comités puissent bien saisir les répercussions de transferts de ressources à l'intérieur du budget d'un ministère. Pour reprendre les termes d'un témoin, on aboutirait au «chaos le plus total».

Ces inquiétudes sont certes fondées dans une certaine mesure, mais elles font abstraction de la disponibilité d'une meilleure information et, forcément, des répercussions des changements proposés dans le présent rapport. Nous sommes persuadés qu'en améliorant la qualité et l'actualité de l'information dont disposent les comités et grâce à de meilleurs services d'appui, les comités pourront effectuer des réaffectations de fonds efficaces et judicieuses. Si cela n'était pas le cas, le gouvernement pourrait toujours refuser d'accéder aux voeux des comités. En outre, nous avons recommandé de plafonner les montants qui pourraient faire l'objet d'une réaffectation. D'après nous, ces mesures devraient suffire à atténuer les craintes de ceux qui pensent que les comités risquent de se servir de ce nouveau pouvoir à mauvais escient ou sans discernement.

Le Comité éprouve cependant de son côté des réserves qui ne sont pas encore tout à fait dissipées. Par exemple, nous souscrivons à l'idée de plafonner la proportion des

crédits pouvant faire l'objet d'une réaffectation de fonds, mais nous sommes bien conscients du caractère arbitraire de la limite que nous avons choisie — 5 p. 100. Par ailleurs, notre proposition représente une innovation de taille par rapport à l'usage quant à l'étude du budget. Comme pour toute nouvelle mesure, nous ne pouvons pas être absolument certains à l'avance de l'efficacité de ce que nous proposons, pas plus que nous ne pouvons en prévoir toutes les conséquences. Il serait donc sage d'étudier les modifications proposées du Règlement après un certain temps, afin de déterminer s'il faut les conserver ou les modifier. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que les modifications du Règlement autorisant les comités permanents à proposer des réaffectations de fonds soient réexaminées au terme de deux cycles d'octroi des crédits.**

b. *La possibilité d'examiner les plans de dépenses et le rendement isolément*

Pour améliorer l'information fournie au Parlement, il a été proposé de lui remettre deux types distincts de renseignements qui seraient soumis aux comités pour qu'ils en fassent rapport : d'une part, des documents sur les plans et les priorités des ministères, qui seraient présentés au printemps, et, d'autre part, des documents sur le rendement, c'est-à-dire la façon dont les plans et priorités de dépenses ont été menés à bien, qui seraient présentés à l'automne. Les documents des deux catégories devaient se compléter et servir de base pour l'évaluation des plans de dépenses ultérieurs des ministères, eux-mêmes présentés au printemps. Pour mettre cette façon de faire à l'essai, on a conçu une nouvelle version des documents de la partie III du Budget des dépenses, qui ont été présentés au printemps de 1996, et des documents expérimentaux sur le rendement, qui ont été présentés en octobre 1996.

En prenant cette mesure, le gouvernement suit le conseil que lui a donné, il y a 17 ans, la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité (la commission Lambert), conseil selon lequel les ministères devraient présenter des rapports sur leur rendement au Parlement à l'automne. Selon les commissaires, ces rapports

deviendraient le principal compte rendu sur le rendement des ministères et agences et fourniraient au Parlement et à ses comités permanents des informations faciles à utiliser, complètes et pertinentes sur lesquelles ils pourraient s'appuyer pour faire du rendement de ces organismes des évaluations de la qualité que les contribuables canadiens sont en droit d'attendre<sup>103</sup>.

L'examen de ces rapports, ajoutaient les commissaires, permettrait d'évaluer les prévisions budgétaires des ministères à la lumière de leur rendement antérieur d'une façon logique et au moment opportun.

---

<sup>103</sup> Canada, Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité, *Rapport final*, mars 1979, p. 108.

L'idée de fournir deux types de documents — les uns sur les dépenses et les plans proposés, et les autres, sur le rendement antérieur — est aussi valable aujourd'hui qu'elle l'était lorsque la commission Lambert a fait rapport de ses conclusions. M. Mallory a dit au Sous-comité qu'adopter cette façon de faire donnerait aux comités deux occasions de comparer le rendement des ministères et leurs plans. Cette proposition, a-t-il dit, «vaut bien qu'on en fasse l'essai»; l'examen de l'automne «permettrait d'exiger des comptes beaucoup plus précis et d'évaluer beaucoup mieux le rendement». (1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995) Si le gouvernement prête attention aux rapports que cet examen produira, il pourra tenir compte des avis formulés par les comités dans l'élaboration de ses futures politiques. Maria Barrados, adjointe au vérificateur général, partageait cet avis. Elle nous a dit que si les rapports sur le rendement étaient correctement préparés,

. . . ils devraient accroître la capacité du Parlement à la fois de savoir ce qu'il advient des crédits et des pouvoirs accordés au gouvernement et de faire un examen critique des priorités et des plans de dépenses futurs du gouvernement». (1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995)

C'est également ce que nous pensons, et dans le Vingt-troisième rapport du Comité (présenté dans la deuxième session de la 35<sup>e</sup> législature) adopté par la Chambre en juin 1996, nous avons formellement souscrit au projet pilote consistant à remettre au Parlement des rapports sur le rendement des ministères. Nous estimons que cette mesure promet de procurer les avantages décrits par les témoins et croyons que tous les intéressés — gouvernement, ministères et parlementaires — doivent faire de leur mieux pour en assurer le succès. Le 31 octobre 1996, le Président du Conseil du Trésor a déposé à la Chambre des communes des rapports pilotes sur le rendement de seize ministères et agences. Les comités permanents devraient les examiner dans le cadre de leur étude des prévisions et plans de dépenses ministériels au printemps. Si cela est fait, nous sommes convaincus que la reddition de comptes sera considérablement améliorée. Le Comité recommande donc :

**Que les comités permanents utilisent tous les renseignements qu'ils recevront sur les plans de dépenses et le rendement des ministères dans le cadre de leur examen du Budget des dépenses.**

Le dépôt à la Chambre des documents sur le rendement nous préoccupe. Il est vrai que le fait que cette information doit être présentée beaucoup plus tôt qu'auparavant constitue une importante amélioration. Néanmoins, les comités permanents doivent disposer du temps nécessaire pour effectuer une étude complète des rendements et pour présenter leurs vues avant que les derniers rajustements ne soient apportés au Budget des dépenses principal. Les comités seront ainsi assurés dans une certaine mesure de pouvoir faire un examen du rendement de grande qualité et de pouvoir contribuer

utilement au Budget des dépenses. Nous avons exprimé ces préoccupations pour la première fois dans un rapport déposé en juin 1996, dans lequel nous préconisions le recours aux rapports anticipés sur le rendement. Dans ce rapport, nous affirmions que pour être pleinement utiles aux parlementaires, les rapports sur le rendement devaient être déposés plus tôt à l'automne, de préférence avant la fin septembre; nous souscrivons toujours à ce point de vue. En conséquence, nous recommandons :

**Que les rapports sur le rendement des ministères soient déposés à la Chambre au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre et renvoyés automatiquement aux comités permanents compétents.**

c. *L'aptitude à envisager des orientations nouvelles*

Selon un des commentaires qui reviennent le plus souvent dans les réponses au questionnaire, il arrive souvent que les membres des comités n'aient pas les connaissances voulues pour évaluer des projets de dépenses détaillés. Nous comprenons ce point de vue, mais nous sommes convaincus que la nouvelle présentation du Budget des dépenses et l'accent accru que l'on mettra sur les plans et priorités des ministères donneront aux comités les instruments de base dont ils ont besoin pour porter un jugement sur les dépenses prévues. Leur tâche sera par ailleurs facilitée lorsque le projet pilote relatif à la production de rapports de rendement sera terminé et que ces rapports seront généralisés. Compte tenu de l'information déjà disponible, comme celle qui est contenue dans les rapports du vérificateur général, et de la connaissance approfondie du fonctionnement des ministères qu'ils acquièrent en tant que membres des comités permanents, les députés devraient avoir une information pertinente, à jour, et plus que suffisante pour s'acquitter de leurs fonctions.

Lorsque tous ces facteurs sont pris en considération, il apparaît que les membres des comités auront la possibilité de contribuer de façon significative au processus de planification des ministères. D'ailleurs, sauf erreur, l'une des principales raisons pour lesquelles on entend faire examiner les plans des ministères par les comités consiste justement à connaître leur avis pour éventuellement intégrer leurs vues au cycle de planification suivant.

À cette fin, et pour faciliter l'instauration d'un dialogue constructif entre les comités et les ministères, nous pensons qu'il serait utile que les ministères ne se contentent pas de fournir aux comités un ensemble monolithique de priorités accompagné des plans qui y sont associés. Cette façon de procéder non seulement est très limitative, mais elle comporte une conséquence inévitable — quoique non intentionnelle — à savoir de placer les comités devant ce qui apparaît comme un fait accompli. On peut comprendre que les comités seront moins enclins à accorder à ces plans toute l'attention voulue s'ils les croient coulés dans le béton. Au lieu de cela, nous proposons que, lorsque les

ministères soumettent leurs plans aux comités permanents, ils indiquent — pour la période qui suit l'exercice visé — les difficultés qu'ils attendent et les autres orientations qui s'offrent à eux. On pourrait alors demander aux comités permanents de réagir non pas seulement aux plans et priorités à court terme, mais aux orientations futures envisagées. Ce type de démarche comporterait un certain nombre d'avantages non négligeables.

En connaissant les grands dossiers à venir, les comités pourront se faire une meilleure idée des réalités auxquelles font face les ministères et avoir l'occasion de contribuer de manière significative aux efforts des ministères à ce sujet. L'examen des orientations possibles donnerait aussi aux députés et aux fonctionnaires l'occasion de travailler ensemble dans une atmosphère de collaboration en vue d'atteindre un objectif commun. Comme nous l'a déclaré M. Mallory,

Lorsqu'il y va de l'administration d'un programme, les hauts fonctionnaires qui en sont chargés et les membres d'un comité parlementaire qui essaient de savoir ce qui se passe à l'intérieur pourraient s'apercevoir qu'ils ont des intérêts communs. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995, p. 8:18*)

Nous sommes persuadés que les ministères et organismes gagneraient aussi à adopter cette démarche. Les comités parlementaires et leurs membres représentent une mine de connaissances en matière d'affaires publiques et ils peuvent servir de pont entre les institutions, d'une part, et les besoins, les attentes et les préférences des citoyens, d'autre part. Ainsi, en tenant les comités au courant des dossiers de demain, les ministères et organismes pourraient se prévaloir d'une aide importante.

Pour être pertinentes, les orientations nouvelles doivent s'inscrire dans le contexte de l'évolution rapide de la société et de l'économie. La planification interne des ministères doit être liée de près aux tendances prévues et aux projections concernant la période qui suivra les trois années couvertes par les documents de planification. Lorsque cela est possible, cette information doit aussi être communiquée aux comités.

Un répondant au questionnaire estime que les comités «devraient jouer un rôle important dans la détermination des priorités». Nous sommes d'accord, et nous croyons que l'option qui consiste à offrir aux comités une série de priorités différentes devrait être retenue. Le Comité recommande donc :

**Que, lorsqu'ils soumettent leurs documents de planification annuels, les ministères et organismes informent les comités des autres orientations possibles et leur fassent connaître les grands dossiers de l'avenir, au-delà de l'exercice visé dans les documents.**

La possibilité d'obtenir l'avis des comités et de connaître leurs préférences sur les questions de planification devrait en soi être extrêmement utile aux ministères et nous

comptons qu'ils aborderont le processus dans cet esprit. Cependant, s'ils le désirent, les comités devraient pouvoir non seulement réagir aux suggestions des ministères, mais aussi, exploitant leurs connaissances et leur expérience, présenter leurs propres propositions. Ce faisant, ils enrichiraient le discours public, stimuleraient le débat et offriraient peut-être aux ministères des solutions qu'ils n'avaient pas envisagées. Par conséquent, Le Comité recommande donc :

**Que l'on encourage les comités à proposer d'autres orientations lorsqu'ils rencontrent des hauts fonctionnaires et dans leurs rapports sur les plans des ministères.**

d. *La capacité d'évaluer les nouveaux programmes proposés*

Comme nous l'avons dit, les comités auront désormais plus d'information et plus d'occasions d'influer sur les plans de dépenses. On leur soumet, en même temps que le Budget des dépenses, des plans ministériels sur trois ans. Par ailleurs, la production de rapports de rendement des ministères à l'automne fait actuellement l'objet d'une mise à l'essai.

L'accessibilité d'une information appropriée sur le rendement devrait, nous en sommes convaincus, permettre un examen plus efficace du Budget des dépenses pour l'exercice à venir. Toutefois, nous craignons que ce genre d'information ne soit que très peu utile quand les ministères et les organismes envisagent des dépenses concernant de nouveaux programmes pour lesquels l'expérience passée est inutile ou inexiste. Comment, dans un tel cas, un comité permanent peut-il juger s'il doit approuver telle affectation?

Les lignes directrices du Conseil du Trésor exigent l'élaboration de cadres d'évaluation quand de nouveaux programmes sont conçus et mis en place. Ces cadres énoncent ce qu'une évaluation exigera probablement et décrivent l'information et les données que l'on doit recueillir au cours de l'évaluation et auparavant. En d'autres mots, les cadres énoncent les critères dont on se servira pour évaluer dans quelle mesure un programme aura fonctionné. Idéalement, ils comprendront également des énoncés clairs quant aux objectifs du programme de manière à ce que l'on puisse en évaluer les résultats.

En l'absence d'une information sur le rendement passé, le Comité croit que les cadres d'évaluation relatifs aux nouveaux programmes pourront permettre aux comités de se prononcer de façon éclairée quand ils examinent le Budget des dépenses. Ces cadres les renseigneront sur ce que chaque programme est censé apporter et sur les critères grâce auxquels on évaluera son rendement. Ils serviraient également d'engagement au regard duquel on pourrait évaluer le rendement à venir. Enfin, les cadres permettraient aux comités de connaître les critères des évaluations futures et de les commenter. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que l'on fournisse aux comités permanents les cadres d'évaluation concernant tous les nouveaux programmes, soit dans la partie III du Budget des dépenses, soit dans l'information fournie lorsque les dispositions législatives instaurant les nouveaux programmes sont examinées.**

Le Comité sait que l'on effectue de façon continue des évaluations de programmes existants et nouveaux dans la fonction publique. Le président du Conseil du Trésor communique les résultats de ces évaluations à la Chambre des communes dans un rapport axé sur les résultats, le rendement et la reddition de comptes. Cela est certes utile, mais le Comité pense qu'il vaudrait encore mieux que ces évaluations soient intégrées aux rapports de rendement ministériels. Nous pensons aussi que les comités ont besoin de savoir si les évaluations elles-mêmes sont à jour sur le plan de la collecte des données et du respect des repères fixés. Par conséquent, Le Comité recommande donc :

**Que les documents relatifs au rendement contiennent des rapports d'étape sur les évaluations en cours concernant des programmes existants ou nouveaux, y compris les programmes comportant des dépenses législatives, de même que des rapports sur les évaluations terminées. Ces rapports devraient faire état de la situation du processus d'évaluation lui-même.**

e. *Examen à long terme des programmes courants*

Actuellement, lorsque la Chambre des communes et ses comités permanents examinent le Budget des dépenses principal, ils focalisent leur attention sur l'exercice à venir, qui commence le 1<sup>er</sup> avril et se termine le 31 mars de l'année suivante. Cette façon de procéder est conforme à la loi et correspond aux cycles opérationnels des ministères, mais certaines circonstances appellent un examen à plus long terme.

Citons, par exemple, les dépenses de programme législatives dont il est question ci-dessous. Plusieurs témoins ont recommandé d'étendre la portée de l'examen des programmes au-delà des limites qu'impose la notion d'exercice financier. M. Franks, par exemple, préconise un horizon de trois ans :

Un système de ce genre inciterait les gens à voir plus loin, à s'interroger sur les répercussions à long terme des programmes, de sorte qu'il serait possible d'exercer un meilleur contrôle sur les véritables problèmes. [ . . ] (1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995, p. 8:7)

M. Paul Thomas a présenté des arguments semblables, indiquant qu'il serait possible d'examiner les programmes en adoptant une méthode à long terme, cyclique et sélective. Il est en faveur d'un cycle de cinq ans. Enfin, M. Dobell a souligné le fait qu'en adoptant une

méthode à long terme, on réduirait l'esprit partisan et on permettrait à tous les députés d'appliquer leur propre jugement au sujet des programmes.

Le Comité fait remarquer que ce genre d'examen peut être fait par les comités permanents en vertu du paragraphe 81(7) du Règlement, lequel permet aux comités d'étudier les plans et les priorités de dépenses des ministères et des organismes pour les années à venir, lorsque le Budget des dépenses principal est étudié, et de faire rapport à ce sujet. En outre, l'alinéa 108(2)c) porte que les comités permanents peuvent «faire une étude et présenter un rapport sur les plans de dépenses immédiats, à moyen terme et à long terme et l'efficacité de leur mise en oeuvre par le ministère». Cependant, on met l'accent sur les plans de dépenses et non sur les programmes déjà en place. Dans une série de recommandations formulées ci-dessous, nous demanderons au gouvernement d'exposer les programmes législatifs à un examen approfondi et régulier et de modifier le Règlement de la Chambre des communes de manière à faciliter cet examen. Nous croyons que les possibilités de procéder à un examen à long terme des programmes et des dépenses de programme courants doivent être rendues plus explicites. Par conséquent, Le Comité recommande donc :

**Que les comités permanents soient explicitement autorisés à entreprendre des examens périodiques sur de vastes secteurs de programmes et de dépenses de programme courants et à en rendre compte.**

Le Sous-comité s'est demandé s'il fallait préciser la durée de l'intervalle entre ces examens. Étant donné l'absence de consensus, il propose que le Comité du budget des dépenses proposé étudie plus à fond cette question.

Abstraction faite des dépenses de programme, le Comité est d'avis qu'il importe d'étudier en profondeur les plans et priorités de dépenses à long terme des ministères et des organismes puisque cela est maintenant possible grâce aux modifications du Règlement et aux documents de planification et aux autres documents désormais disponibles. Par conséquent, nous demandons instamment à tous les comités permanents d'exercer ces pouvoirs nouveaux et de relever le défi qu'ils représentent.

*f. Échéances de production des plans ministériels*

Le Comité pense que, si les plans ministériels sont rendus publics et que les comités permanents peuvent les examiner et faire rapport à leur sujet, le Parlement jouira d'une plus grande influence sur les futures dépenses. Comme M<sup>me</sup> Maria Barrados du Bureau du vérificateur général l'a affirmé, au Sous-comité :

Les rapports des comités [sur les plans ministériels] pourraient servir de fondement à une réponse du gouvernement et constituer pour eux un bon moyen, non seulement d'influencer la préparation du prochain Budget des dépenses, mais aussi d'être

perçus comme des éléments d'influence. (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995, p. 3:4*)

Un certain nombre de témoins estiment cependant que les comités ne disposent pas de suffisamment de temps pour examiner ces documents et en faire rapport. M<sup>me</sup> Barrados a déclaré ce qui suit : «Nous craignons que les comités n'aient pas eu assez de temps pour tenir des audiences et se mettre d'accord sur un rapport avant les vacances d'été». (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995, p. 3:4*) M. Peter Dobell a fait état de préoccupations semblables, affirmant que «l'échéancier prévu, le mois de juin, pour la présentation des rapports, rend ce processus peu pratique». (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995, p. 3:14*) M<sup>me</sup> Barrados et M. Dobell ont recommandé que l'on accorde aux comités une prolongation pour qu'ils présentent leur rapport sur les plans ministériels.

Si les arguments avancés par ces deux personnes ne manquent pas de logique à première vue, il existe néanmoins une excellente raison de ne pas repousser la date de présentation des rapports sur les plans ministériels. Comme on l'a dit, le fait que les comités puissent étudier ces documents et en faire rapport constitue un important nouveau moyen pour le Parlement d'influer sur les dépenses et les priorités prévues. Or, pour que les rapports des comités à ce sujet soient véritablement utiles, il faut qu'ils soient déposés au moment de l'année où leur impact sera le plus grand, à savoir à la fin juin, lorsque le Cabinet se réunit pour commencer à préparer le budget du prochain exercice. Si l'on différait le dépôt des rapports précités jusqu'à l'automne, on raterait cette importante échéance et l'on ôterait de ce fait toute leur pertinence aux rapports des comités sur les plans ministériels.

Nous croyons aussi que, avec l'amélioration des rapports financiers soumis au Parlement et l'aide accrue dont bénéficieront les comités comme il est proposé ci-dessous, il n'y aura pas de raison valable de rater la date de dépôt des rapports sur les plans ministériels. Par conséquent, nous ne recommandons aucune modification à ce qui est prévu actuellement.

#### *g. Dépôt des rapports sur le Budget des dépenses principal*

Le Règlement exige que les comités présentent un rapport sur le Budget des dépenses au plus tard le 31 mai; si aucun rapport n'est déposé, le comité est réputé s'être acquitté de sa responsabilité quand même. Au moins un président a soutenu qu'il fallait prolonger le délai accordé pour présenter un rapport à la Chambre. Le délai actuel existe parce que l'on a décidé que les gouvernements devaient faire approuver leur Budget des dépenses principal et faire voter les crédits qui l'accompagnent dès la fin de juin. Ce président a réclamé plus de souplesse, «car nous n'allons pas modifier le Budget des dépenses de toute façon». En attendant, s'ils disposaient de plus de temps, les comités pourraient cerner les questions du Budget des dépenses qu'ils pourraient soumettre à l'attention des ministres.

Même si nous trouvons intéressante la suggestion de retarder la date limite de présentation du rapport, nous ne croyons pas qu'elle doive être mise en application à ce moment-ci. Le gouvernement doit être suffisamment certain d'obtenir, dans un délai raisonnable, l'approbation dont il a besoin pour engager des dépenses. L'approbation de la Chambre, comme l'ont fait remarquer de nombreux témoins, est une caractéristique essentielle de notre système parlementaire. Elle constitue un droit du Parlement que l'on doit protéger en tout temps contre toute violation. Retarder la date de présentation d'un rapport signifierait en effet que l'approbation officielle des dépenses ne serait pas reçue avant qu'une partie importante de ces dépenses n'aient déjà été engagées. Même si le Parlement pouvait voter des crédits provisoires pour couvrir cette période, nous croyons qu'au-delà d'un certain point, de telles mesures ne sont pas souhaitables et pourraient affaiblir la qualité de l'examen. En outre, on doit tenir compte des vacances d'été du Parlement; même si les comités peuvent se réunir au cours de cette période, la probabilité que cela donne lieu à un examen rigoureux est réduite. Il est important que le Parlement règle la question des crédits avant l'ajournement de l'été. Une période suffisante — environ trois mois — est déjà prévue pour l'étude du Budget des dépenses; il incombe aux comités de la mettre judicieusement à profit. Par conséquent, nous souscrivons à l'idée de conserver la date actuelle de dépôt des rapports sur le Budget des dépenses principal.

### **3. Incitatifs nouveaux**

La création d'un comité chargé exclusivement du Budget des dépenses et l'accroissement des pouvoirs des comités ne suffisent pas en soi à garantir un meilleur examen du Budget des dépenses. Pour atteindre cet objectif, il faut offrir aux comités permanents et aux députés des incitatifs nouveaux.

#### *a. Étude des rapports des comités sur les plans et le rendement*

Si l'on veut encourager les comités à faire rapport sur les plans et le rendement des ministères, il faut pouvoir leur assurer jusqu'à un certain point que leurs observations et recommandations seront dûment prises en considération. Les comités peuvent dans une certaine mesure obtenir cette assurance en demandant au gouvernement qu'il dépose une réponse globale à leur rapport dans les 150 jours comme le permet le Règlement (article 109). Cependant, le qualificatif «globale» est parfois interprété assez librement, et les comités n'ont pas toujours obtenu une réponse aussi complète qu'ils l'auraient souhaité. Par conséquent, le Comité estime opportun de prévoir des mesures additionnelles pour faire en sorte que les rapports sur les plans et le rendement des ministères soient traités avec tout le sérieux voulu.

À la suite de changements apportés ces dernières années au Règlement, le Comité permanent des finances est maintenant autorisé à tenir des consultations prébudgétaires

à l'automne. Ces consultations, et le rapport du Comité des finances qui s'ensuit, sont devenus un élément important du processus budgétaire. Le Comité pense que l'on pourrait encourager les comités à faire rapport sur les plans des ministères si l'étude de leurs rapports à ce sujet faisait partie intégrante des consultations prébudgétaires. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que l'on modifie le paragraphe 83.1 du Règlement par l'ajout d'un alinéa portant que, si le Comité permanent des finances décide de tenir des consultations prébudgétaires, il doit intégrer à celles-ci l'étude des rapports des comités permanents sur les plans des ministères.**

Lorsque le Comité permanent des finances décide de tenir des consultations prébudgétaires, les rapports des comités permanents sur les plans et les priorités des ministères devraient être bien davantage que de simples documents soumis à l'examen du Comité. En outre, il importerait que le Comité accorde une attention spéciale à tout rapport sur la question qui émanerait du nouveau Comité permanent du Budget des dépenses. Donc, pour que ces rapports soient reçus avec l'attention qu'ils méritent, nous croyons essentiel que le Comité des finances entende le président du futur comité du Budget des dépenses de même que les présidents des comités permanents qui auront soumis un rapport sur les plans des ministères. Cela donnerait une plus grande visibilité aux rapports en question et aurait pour effet de stimuler les comités qui les préparent. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que, dans le contexte de ses consultations prébudgétaires, le Comité permanent des finances envisage en priorité d'inviter les présidents des comités permanents et en particulier le président du nouveau comité permanent du Budget des dépenses à comparaître devant lui pour lui exposer les vues exprimées dans les rapports des comités sur les plans des ministères.**

De plus, nous pensons qu'il serait utile que l'on réagisse à ces rapports dans les documents complémentaires qui accompagnent le Budget lui-même. Dans son premier Budget, le ministre des Finances a réagi aux consultations prébudgétaires dans un document intitulé *Aborder les choix ensemble*, dont on pourrait s'inspirer pour la réponse du ministre aux rapports des comités sur les plans des ministères. Une réponse émanant du ministre dans le contexte du Budget montrerait aux comités que leur travail sur les plans des ministères est pris au sérieux. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le ministre des Finances intègre, aux documents d'appui qui accompagnent le Budget, une réponse aux rapports des comités permanents sur les plans des ministères.**

Abstraction faite des réponses globales du gouvernement aux rapports des comités sur les plans et le rendement des ministères, le Comité estimerait utile que les ministères intègrent à leurs documents sur leurs plans et leur rendement les réponses aux rapports antérieurs, car cela présenterait deux avantages. On bénéficierait ainsi d'un point de référence pour l'orientation des plans futurs des ministères. Sur le plan du rendement, les ministères seraient forcés de préciser les mesures qu'ils ont prises, le cas échéant, en réaction aux recommandations des comités. Plus important encore, les ministères seraient obligés de prendre au sérieux les observations des comités. Pour leur part, les comités pourraient comparer leurs recommandations antérieures et les plans courants des ministères et critiquer les seconds en fonction des premières. Dans certains cas, ils pourraient constater de façon très concrète que leurs rapports précédents ne sont pas restés lettre morte. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que les ministères et organismes incluent dans leurs plans et leurs rapports de rendement un renvoi aux rapports antérieurs des comités sur leurs plans et rendements passés ou à d'autres rapports faits par des comités au Parlement, avec mention des mesures qui ont été prises pour réagir aux préoccupations exprimées par les députés au sein des comités permanents.**

Enfin, nous tenons à rappeler aux comités que la réponse la plus tangible du gouvernement aux rapports sur les plans des ministères se trouvera dans le Budget et le Budget des dépenses des exercices ultérieurs. C'est dans ces documents que les comités découvriront ce que le gouvernement a l'intention de faire, concrètement, en réponse à leurs préoccupations.

*b. Donner plus de relief à l'étude du Budget des dépenses*

Durant nos audiences, un député possédant une longue expérience à la Chambre a signalé que «tout cela ne servira jusqu'à un certain point à rien si nous ne parvenons pas à ranimer l'intérêt des journalistes pour le bon travail que font dans ce domaine les députés». Selon lui, le fait que les journalistes s'intéressent peu à l'étude des crédits est l'un des facteurs contribuant au manque de gratification des députés qui étudient le Budget des dépenses.

Outre qu'elle rend le travail des députés peu gratifiant, cette absence d'intérêt des médias est particulièrement regrettable pour ce qui concerne les efforts déployés par le Parlement pour influer sur les dépenses publiques, puisque c'est dans les émissions de radio et de télévision et dans les journaux que la plupart des Canadiens puisent leur information sur les activités du Parlement et du gouvernement.

Si l'on ne peut pas faire grand chose pour amener les médias à mieux couvrir les travaux relatifs au Budget des dépenses, il est au moins une mesure qui pourrait leur

faciliter la tâche. Actuellement, une salle de comité est équipée pour la télédiffusion des audiences. La télédiffusion des audiences qui se déroulent dans cette salle peut atteindre un vaste auditoire et permettre aux Canadiens d'observer par eux-mêmes, sans intermédiaire, le travail que l'on fait pour leur compte. En outre, les enregistrements des audiences peuvent être communiqués aux médias et pourraient être utilisés dans le contexte de la couverture du Budget des dépenses. Nous pensons donc qu'il serait très souhaitable que les comités permanents tiennent au moins une de leurs réunions sur le Budget des dépenses dans cette salle. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que, lorsque les comités permanents étudient le Budget des dépenses, ils s'efforcent de tenir au moins une de leurs audiences dans une salle équipée pour la télédiffusion.**

Pour mettre en relief le processus d'étude du Budget des dépenses, mieux informer les citoyens sur ce que comporte ce processus et y faire participer le public, il serait utile d'encourager la participation du public aux audiences des comités qui portent là-dessus. Certes, les comités entendent à l'occasion des particuliers, mais en général, ils se bornent à interroger des ministres et des hauts fonctionnaires.

Les comités devraient chercher davantage à encourager la participation de groupes et de particuliers de l'extérieur du gouvernement, ce qui aiderait les membres des comités dans leurs délibérations, pourrait éventuellement susciter une meilleure couverture du processus par les médias et focaliser l'attention du public sur cet aspect vital des travaux du Parlement. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que, lorsque les comités permanents étudient le Budget des dépenses et les plans des ministères, ils s'efforcent d'inviter les groupes et particuliers intéressés soit à comparaître devant eux, soit à leur soumettre des mémoires exposant leur point de vue sur le Budget des dépenses, les plans et le rendement des ministères.**

#### **4. Approches nouvelles**

Un moyen important d'améliorer le travail qu'effectuent les comités permanents concernant le Budget des dépenses réside dans la manière dont ils abordent le travail. Trop souvent, comme nous l'avons fait remarquer, les comités jugent leurs autres tâches plus pressantes. L'étude du Budget des dépenses est alors reléguée au dernier rang ou totalement négligée.

Même si nous comprenons que la situation actuelle n'encourage pas les comités à étudier le Budget des dépenses avec toute l'attention qu'il mérite, cette situation s'améliore. On dispose de plus d'information, et la possibilité d'avoir une influence sur les

dépenses dépasse l'exercice en cours. Les obstacles seront donc remplacés par de nouveaux instruments et de nouvelles possibilités d'action qui, si on les utilise correctement, promettent de revaloriser le rôle des comités dans l'étude des crédits.

Cela dit, toutefois, les comités doivent également adopter une nouvelle attitude et de nouvelles approches à l'égard du Budget des dépenses. Les gouvernements, pour leur part, doivent se montrer davantage disposés à tenir compte des suggestions et des recommandations des comités en ce qui concerne les cadres de politique et de dépenses.

a. *Rapports sur les plans des ministères et leurs rapports de rendement*

Nous avons à plusieurs reprises parlé du pouvoir nouveau des comités d'examiner les plans de dépenses et les priorités futurs des ministères et d'en faire rapport. Nous avons aussi fait remarquer que les comités n'exploitaient pas encore pleinement cette possibilité et fait plusieurs recommandations qui devraient permettre de renverser cette tendance.

S'il est exploité, ce nouveau pouvoir pourrait réduire les frustrations relatives à l'incapacité de modifier le Budget des dépenses de l'exercice à venir puisqu'il permettrait qu'on s'exprime sur les futurs plans de dépenses. Les rapports des comités sur les futurs plans et priorités de dépenses sont semblables à d'autres rapports en ce sens qu'on peut demander au gouvernement une réponse globale dans les 150 jours qui suivent le dépôt du rapport. De telles réponses — négatives ou positives — pourraient constituer des points de repère grâce auxquels on pourrait évaluer les futures mesures. Ainsi, l'examen des plans des ministères par les comités et les rapports qui en découlent peuvent constituer un puissant moyen de renforcer la responsabilisation. Il s'agit d'un outil qui mérite d'être utilisé.

Par conséquent, nous prions instamment les comités d'utiliser ce pouvoir qui leur est conféré par le paragraphe 81(7) du Règlement. Comme la vérificatrice générale adjointe, Maria Barrados, nous l'a affirmé, «si les documents ne sont pas examinés soigneusement par les comités, il est improbable que les réformes produisent des avantages pour le Parlement». (*1<sup>re</sup> Session, séance n°3, le 19 octobre 1995, p. 3:4*) M. Jean-Pierre Boisclair, de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée, avait fait une remarque semblable :

Si vous souhaitez recevoir ce genre d'information, il faudra avant tout donner aux gestionnaires l'impression que l'information est effectivement utilisée et que vous y attachez de la valeur. Personne n'aime perdre son temps à transmettre de l'information qui n'est pas utilisée par la suite. (*2<sup>e</sup> Session, séance n° 6, le 13 juin 1995, p. 6:6*)

Nous sommes parfaitement d'accord avec ces témoins : si cet outil n'est pas utilisé, cela jette un doute sur toutes les autres réformes.

## *b. Lier la politique et les dépenses*

Au cours de leur travail, les comités permanents examinent les dispositions législatives qui autorisent les ministères et les organismes à s'engager dans de nouvelles activités. De plus, après avoir entendu des témoignages relatifs à certaines questions, les comités formulent des propositions de leur cru, demandant au gouvernement de prendre certaines mesures qui s'imposent. Souvent, ces mesures sont proposées sans que l'on connaisse parfaitement les coûts qu'elles supposent ou leur impact sur les finances du gouvernement en général.

Le contraire est également vrai : quand les comités examinent le Budget des dépenses, ils ne font pas toujours le lien entre les sommes qu'on leur demande d'approuver et les objectifs stratégiques que les dépenses doivent permettre d'atteindre.

On met maintenant davantage l'accent sur la réalisation des buts et les résultats dans la documentation relative au Budget des dépenses présentée au Parlement. De plus, on tend présentement à fournir aux parlementaires de l'information sur le rendement qui devrait, si la documentation est bien préparée, exposer ce que l'on a réalisé avec les crédits votés au cours de l'exercice précédent. Ce type de reddition de comptes financière devrait permettre aux comités de faire le lien entre les dépenses et la politique quand ils examinent le Budget des dépenses.

Les comités eux-mêmes devraient s'efforcer d'établir le lien entre l'examen législatif et les orientations envisagées, d'une part, et les dépenses, d'autre part. La réalisation de cet objectif dépendra non pas d'une modification des règles, mais d'un changement d'approche. Nous demandons donc aux comités d'attacher plus d'importance au coût que suppose la modification de certaines lois ou le fait de demander au gouvernement d'adopter de nouvelles politiques. Nous demandons aussi aux comités de prendre l'habitude de faire état des coûts estimatifs des mesures qu'ils proposent dans tous les rapports où ils recommandent des modifications législatives ou l'adoption de politiques nouvelles. De cette façon, les comités seront mieux en mesure d'évaluer les conséquences financières de leur travail quotidien, évaluation qui devrait également avoir une influence sur leur examen du Budget des dépenses.

## *c. Connaître et appliquer les règles*

L'amélioration du travail qu'effectuent les comités sur le Budget des dépenses dépend d'une structure et d'une procédure meilleures, de pouvoirs renforcés, d'une meilleure information et d'une nouvelle attitude. Il faut également une compréhension plus profonde des règles qui entourent l'étude des crédits. Un témoin, le sénateur John Stewart, a affirmé qu'il n'y avait rien de fondamentalement mauvais dans les procédures actuelles, et un autre, M. Mallory, a affirmé que «si les députés avaient les connaissances

et l'expérience voulues, le système actuel fonctionnerait mieux et ces derniers se sentirraient moins frustrés et plus utiles». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995, p. 8:3*)

Le Comité admet qu'une meilleure connaissance des règles, modifiées ou non, est essentielle à un examen plus efficace du Budget des dépenses. Nous prions donc nos collègues de la Chambre d'acquérir une meilleure connaissance des règles de l'étude des crédits.

Dans certains cas, cela pourrait favoriser l'exercice de pouvoirs existants, par exemple, le pouvoir qu'ont les comités de réduire les budgets des dépenses. Ce pouvoir, s'il est exercé, pourrait stimuler l'intérêt qu'ont les députés pour le Budget des dépenses. Comme le sénateur Stewart l'a affirmé : «les députés seraient beaucoup plus alertes s'ils pouvaient proposer certaines réductions au Budget des dépenses». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995, p. 3:26*)

#### *d. Opinions dissidentes plus fréquentes*

Nous signalons que rien n'empêche les députés de l'opposition siégeant aux comités (ou, en fait, tout membre des comités) de présenter une opinion dissidente quand le Budget des dépenses est présenté à la Chambre. Il en va de même pour les rapports sur les plans et sur le rendement des ministères. L'alinéa 108(1)a) du Règlement, qui se lit (en partie) comme suit, affirme explicitement cette possibilité :

Les comités permanents sont autorisés individuellement à faire étude et enquête sur toutes les questions qui leur sont déférées par la Chambre, à faire rapport à ce sujet à l'occasion et à joindre en appendice à leurs rapports, à la suite de la signature de leur président, un bref énoncé des opinions ou recommandations dissidentes ou complémentaires présentées, le cas échéant, par certains de leurs membres. . .

Comme le Budget des dépenses, les plans des ministères et les rapports de rendement ministériels entrent dans la catégorie des questions déférées aux comités permanents pour qu'ils les étudient et présentent un rapport, il est possible de présenter une opinion dissidente. L'honorable Maurice McTigue nous a fait savoir que, en Nouvelle-Zélande,

... l'opposition produit un rapport minoritaire recommandant des changements significatifs à la suite de son examen des prévisions budgétaires. Ce rapport est déposé au Parlement concurremment avec le rapport majoritaire du comité compétent. (*2<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 30 mai 1996, p. 3:13*)

Même si ce n'est pas une procédure courante, a-t-il ajouté, cela «se produit cependant assez souvent».

Même si, dans notre Parlement, il est possible de présenter une opinion dissidente sur le Budget des dépenses, on le fait très rarement. Nous prions donc instamment tous les

députés d'exploiter davantage ce pouvoir de façon à faire connaître les opinions dissidentes concernant le Budget des dépenses, les plans et priorités et le rendement passé des ministères.

e. *Adopter des méthodes utilisées par d'autres comités*

Malgré les contraintes imposées par la tradition et les réalités procédurales actuelles, certains comités ont réussi à examiner sérieusement le Budget des dépenses qu'on leur a confié. Le vérificateur général a souligné cela avec insistance :

Certains comités parviennent à travailler de façon cohérente. On y voit une alliance des parlementaires de tous les partis qui cherchent à y voir clair dans toute la bureaucratie et la paperasse, pour aller directement au coeur de la question. (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995, p. 3:10*)

Au cours de la rencontre du Sous-comité avec les présidents des comités, celui-ci a été impressionné par les approches innovatrices utilisées par certains comités pour mieux comprendre le Budget des dépenses et pour l'examiner sérieusement :

- **séances d'information sur la présentation et le contenu du Budget des dépenses avec les représentants officiels des ministères qui les ont rédigés;**
- **sélection d'un aspect ou d'un élément des activités du ministère visé et grande attention portée à cet aspect ou à cet élément au cours de l'étude du Budget des dépenses;**
- **adoption d'une approche sectorielle face au Budget des dépenses d'un ministère et tenue de rencontres distinctes sur chaque activité avec les représentants officiels compétents du ministère, à tour de rôle; et**
- **audition de certains témoins extérieurs qui ont un intérêt dans les activités du ministère.**

Nous croyons que certaines de ces approches — ainsi que de nombreuses — pourraient être mises à profit par d'autres comités. Il importe que les parlementaires encouragent une culture de l'apprentissage quand il s'agit du Budget des dépenses — ainsi que pour toutes les autres questions qui leur sont soumises; nous prions donc instamment les députés d'adopter les mesures que d'autres ont employées avec succès et de faire connaître ce qu'ils ont appris.

f. *Considérer le Budget des dépenses comme la fin du processus*

Pour le moment, la plupart des députés et des comités voient le dépôt du Budget des dépenses comme le début du processus. Cela constitue un contraste marqué avec la

façon dont le système de gestion des finances du gouvernement fonctionne et la manière dont ceux qui préparent le Budget des dépenses le perçoivent.

Grâce aux modifications apportées à la façon dont l'information financière est rapportée au Parlement et à l'insistance que l'on met sur les résultats et le rendement, nous croyons qu'il serait avantageux pour les députés et les comités de considérer, dans une perspective parlementaire, le Budget des dépenses comme la fin du processus. Fait encore plus important, si les comités utilisent leur nouveau pouvoir et présentent un rapport sur les futurs plans et priorités des ministères et des organismes, il faudra alors que le gouvernement leur réponde. L'une des plus importantes manifestations de cette réponse se trouvera dans le Budget des dépenses de l'exercice suivant. Par conséquent, les comités devront examiner le Budget des dépenses, en tenant compte non seulement du rendement passé, mais également de la manière dont on a tenu compte des commentaires des comités concernant les futurs plans et priorités. Afin d'effectuer cette transition, nous incitons les comités à considérer le Budget des dépenses comme la fin et non pas simplement le commencement du cycle des crédits.

## V. MEILLEUR APPUI AUX COMITÉS ET AUX DÉPUTÉS

Un certain nombre des témoins ont affirmé que si les comités permanents veulent effectuer un meilleur travail quand ils scrutent le Budget des dépenses, ils doivent bénéficier d'un certain soutien d'experts qui leur permette d'effectuer ce travail. Nous avons recommandé plus haut que le Comité du budget des dépenses proposé soit doté de ressources en personnel que pourrait consulter d'autres comités. Il est également possible de prendre d'autres mesures.

### A. Rôle du Bureau du vérificateur général

Une des questions qui a été soulevée au cours de nos discussions avec les témoins est la suivante : le Bureau du vérificateur général devrait-il aider les comités à examiner le Budget des dépenses? Le vérificateur général nous a dit que son bureau était déjà prêt à aider les députés et les comités en discutant avec eux des vérifications passées; il s'agit là, pense-t-il, d'un moyen d'information utile pour l'examen du Budget des dépenses. Son bureau ne participe toutefois pas aux audiences des comités quand le Budget des dépenses est à l'étude.

Le Sous-comité a écouté avec beaucoup d'intérêt le haut-commissaire de la Nouvelle-Zélande quand il a décrit le rôle que joue le vérificateur général de son pays en aidant les comités à étudier le Budget des dépenses. En Nouvelle-Zélande, le vérificateur examine le Budget des dépenses de tous les ministères et rend compte de ses conclusions aux comités concernés. Quand un comité commence ses audiences sur le Budget des dépenses, le vérificateur, qui est habituellement le premier témoin à

comparaître, expose les réserves que lui inspire le Budget des dépenses et signale les domaines sur lesquels le comité pourrait concentrer son attention. D'après M. McTigue, la participation du vérificateur au processus est «extrêmement utile».

Le vérificateur général du Canada, à l'instar de celui de la Nouvelle-Zélande, est au service du Parlement et non du gouvernement au pouvoir. Le travail du titulaire est appuyé par le Bureau du vérificateur général, entité qui est, pourrait-on dire, la meilleure source indépendante de connaissances sur les activités financières du gouvernement. Dans le présent rapport, nous faisons souvent allusion aux remarques formulées par le Bureau. D'autres comités permanents reconnaissent également l'importante contribution du Bureau à leur travail : en 1994-1995, par exemple, on a demandé au Bureau du vérificateur général de témoigner à 49 audiences de comité, y compris celles du Comité permanent des comptes publics. Le travail du Bureau est défrayé par des crédits annuels du Parlement, crédits qui, pour l'exercice 1996-1997, s'élèvent à un peu moins de 49 millions de dollars<sup>104</sup>.

Toutefois, même si le Sous-comité a été impressionné par l'importance du rôle que joue le vérificateur général de la Nouvelle-Zélande dans l'étude des budgets des dépenses, nous ne sommes pas convaincus que l'on devrait exiger la même chose du vérificateur général du Canada. Notre principale réserve a trait au travail et aux coûts supplémentaires que cela exigerait du Bureau du vérificateur général. À une époque où les ressources sont rares, les fonds affectés au Bureau seraient mieux utilisés si l'on s'assurait que les ministères et les organismes du gouvernement reçoivent l'attention dont ils ont besoin au chapitre de la vérification. Voilà, nous en sommes convaincus, la meilleure façon de s'assurer que l'on répond bien aux besoins du Parlement.

Toutefois, en même temps, nous souhaitons attirer l'attention sur l'utilité du travail du vérificateur général quand il s'applique à l'étude du Budget des dépenses. Les rapports du vérificateur général — qui sont maintenant rendus publics de façon périodique plutôt qu'une fois l'an seulement — peuvent fournir une information inestimable aux comités, en particulier s'ils tiennent compte du rendement passé quand ils examinent les demandes liées à de futures affectations. Comme le vérificateur général l'a affirmé, lui-même et ses fonctionnaires sont déjà prêts à témoigner devant les comités afin de discuter du travail de vérification passé dans le contexte du Budget des dépenses. Par conséquent, nous prions instamment les comités permanents de profiter de cette possibilité.

Il y aurait moyen de tirer un meilleur profit des rapports du vérificateur général lors de l'étude des documents relatifs au Budget des dépenses, aux plans et au rendement. À l'heure actuelle, les comités peuvent inviter le vérificateur général à comparaître devant eux lorsqu'un ministère ou un organisme relevant de leur compétence fait l'objet d'une

---

<sup>104</sup> Le Bureau du vérificateur général, *Budget des dépenses de 1996-1997, partie III*, p. 7. Le montant exact est de 48 988 000 \$.

vérification. Le plus souvent, toutefois, c'est le Comité permanent des comptes publics qui s'occupe au premier chef d'étudier et de commenter les rapports du vérificateur général. C'est bien ainsi, et nous ne préconisons aucun changement à cet égard. Toutefois, il existe un lien étroit entre le rapport et les recommandations du vérificateur général d'une part et les rapports sur le rendement d'autre part.

Les rapports sur le rendement sont des auto-évaluations, ce qui peut s'avérer un inconvénient, car les auteurs seront toujours tentés de montrer les choses sous un jour favorable en n'insistant pas sur les difficultés et les lacunes. Cet inconvénient serait grandement atténué si les documents contenaient des références aux rapports du vérificateur général, c'est-à-dire des listes sommaires des constatations et recommandations ainsi que des mesures prises par les ministères en réponse à celles-ci. On pourrait faire de ces renvois un élément constitutif des documents relatifs au rendement et aux plans. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que les ministères et organismes intègrent dans les documents concernant leurs plans et leur rendement, des renvois précis à des questions non réglées contenues dans les rapports et études du vérificateur général du Canada sur leurs activités. Ces renvois devraient se composer d'une liste des recommandations faites par le vérificateur général, d'une liste des recommandations faites par le Comité permanent des comptes publics (s'il y a lieu) et d'un exposé explicatif, bref mais détaillé, des mesures prises en réponse ainsi que des résultats obtenus.**

## **B. Information concernant le Budget des dépenses et l'étude des crédits**

Nous avons été intéressés par les commentaires de M. Mallory, selon lesquels

l'un des problèmes qui se posent pour les députés, à titre individuel et en tant que membres d'un comité, tient, non pas à un manque d'information, mais plutôt à une surabondance d'information. Cela s'explique en partie par le fait qu'ils ne comprennent pas vraiment l'importance de toute cette information. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995, p. 8:17*)

Même si nous croyons qu'une partie de ces problèmes seront corrigés grâce aux rapports financiers améliorés présentés au Parlement, le problème de la surabondance d'information et de la façon de la déchiffrer est une question sur laquelle nous souhaitons attirer particulièrement l'attention.

Les députés, nous l'avons dit, doivent assumer de nombreuses obligations : le temps dont ils disposent pour maîtriser les complexités de l'étude des crédits et du Budget des dépenses est limité. Un député qui a répondu à notre enquête a dit soupçonner les députés de ne pas bien saisir l'exacte raison d'être de l'étude du Budget des dépenses

qu'ils effectuent. Ce manque de compréhension du contenu, de l'objectif et de la signification du Budget des dépenses pose un obstacle considérable à son étude. Nous suggérons plus haut que les députés fassent l'effort de mieux se familiariser avec les règles qui régissent l'étude des crédits et du Budget des dépenses. Mais il faut leur faciliter la tâche en leur fournissant de l'information sur l'étude du Budget des dépenses et des crédits sous une forme concise adaptée à leurs besoins. Le Comité recommande donc :

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor prépare, en consultation avec les députés et les présidents des comités permanents, une trousse d'information concise et exhaustive sur l'étude du Budget des dépenses et des crédits et sur la gestion financière du gouvernement en général à l'intention des députés.**

Nous souscrivons également à la suggestion voulant que l'on fasse figurer des précisions sur la manière d'utiliser l'information financière dans l'introduction des documents du Budget des dépenses. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que tous les documents fournissant de l'information financière au Parlement, dont les parties III du Budget des dépenses et les futurs documents relatifs aux plans et au rendement, comprennent une déclaration liminaire concise sur leur contenu et leur utilisation.**

Enfin, nous remarquons que, dans le cadre de leur examen du Budget des dépenses, certains comités permanents demandent des explications aux fonctionnaires des ministères responsables de la préparation des documents de la partie III. Les membres des comités ont donc l'occasion de résoudre les ambiguïtés et de se faire une idée du processus décisionnel qui aboutit au Budget des dépenses. À notre avis, ce processus doit également fournir l'occasion aux fonctionnaires des ministères de mieux connaître les besoins et les attentes des parlementaires.

## **VI. LA PORTÉE DE L'EXAMEN DES FINANCES PARLEMENTAIRES**

Même si, dans son travail, le Sous-comité a mis l'accent surtout sur les procédures et les mécanismes dont se sert la Chambre des communes pour traiter de l'étude des crédits, il s'est également préoccupé de l'étendue de l'information financière fournie aux députés et aux comités. Il existe de grandes ressemblances entre les besoins en information des députés et ceux des membres d'un conseil d'administration qui doivent prendre des décisions importantes concernant l'orientation à donner aux entreprises qu'ils supervisent. Les administrateurs insistent pour avoir une multitude de renseignements pertinents avant de décider des mesures à prendre. S'ils exigent également cette information, c'est aussi pour pouvoir exiger des cadres supérieurs ou les dirigeants qu'ils répondent de leur administration. Les besoins des parlementaires au chapitre de l'information sont essentiellement comparables.

Dans un chapitre de son rapport de 1992 traitant de l'information destinée au Parlement, le vérificateur général dit :

Pourtant, les opérations du gouvernement sont complexes et les instruments dont il se sert sont variés, mais seuls certains d'entre eux sont reflétés par les dépenses annuelles. Le Parlement est en droit d'attendre et de recevoir régulièrement des comptes sur l'ensemble des opérations du gouvernement. . .<sup>105</sup>

Les membres du Sous-comité ont été surpris de découvrir à quel point les renseignements utiles sur les activités du gouvernement font défaut. Le vérificateur général du Canada, qui s'intéresse depuis longtemps aux besoins du Parlement en matière d'information, a affirmé ceci au Sous-comité : «Nous avons constaté que le Budget des dépenses, qui est axé sur les dépenses uniquement, ne fournissait pas un tableau complet de toutes les activités d'un ministère». (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 19 octobre 1995, p. 3:1*)

#### A. Dépenses législatives

Parmi les milliards de dollars que le gouvernement fédéral dépense chaque année, seulement une petite portion est examinée et approuvée chaque année par le Parlement. Les autres dépenses sont consacrées à des programmes permanents que le Parlement a déjà approuvés et pour lesquels il a prévu des crédits par voie législative. On les appelle programmes législatifs, et la portion des dépenses annuelles du gouvernement qui leur est consacrée est connue sous le nom de «dépenses législatives». Certaines des activités les plus coûteuses du gouvernement fédéral entrent dans cette catégorie : transferts aux provinces et aux personnes pour des programmes comme les pensions alimentaires pour enfants et les pensions, péréquation, santé et éducation, ainsi que le programme de gestion de la dette du gouvernement.

Les dépenses législatives ont crû rapidement au cours de l'après-guerre au point où elles représentent la plus grande partie des dépenses annuelles du gouvernement fédéral. En 1993, le vérificateur général a signalé qu'entre 1962 et 1991, le montant consacré aux programmes législatifs était passé de 3,1 à 93 milliards de dollars, ou encore de 46 à 66 p. 100 des dépenses totales. Les sommes déboursées à ce titre continuent d'augmenter. Pour l'exercice 1996-1997, le gouvernement prévoit que, sur l'ensemble des dépenses, soit 157 milliards de dollars, 111,7 milliards — environ 71 p. 100 — appartiendront à la catégorie «législative». Ces dépenses, nous le répétons, ne seront ni examinées ni soumises au vote du Parlement au cours de l'exercice où elles sont effectuées : elles ne figurent dans le Budget des dépenses que pour des fins d'information.

---

<sup>105</sup> Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1992, 6.2.

Dans son rapport de 1979, la commission Lambert affirmait ce qui suit :

une planification financière responsable exige que le mérite constant de ces engagements [contenus dans les lois qui autorisent les dépenses législatives] et leur coût soient soumis à un examen régulier sans lequel l'aptitude du Parlement et du gouvernement à contrôler les dépenses se voit diminuée [...]<sup>106</sup>

Le Comité s'inquiète énormément du fait que cet aspect des dépenses gouvernementales n'est pas soumis à un examen régulier. Conséquence : la plus grande partie des dépenses annuelles du gouvernement, en particulier celles qui sont importantes du point de vue des politiques, font l'objet d'une attention insuffisante de la part du Parlement. Comme l'a fait remarquer le sénateur Stewart, quand on enlève les dépenses législatives du total des dépenses annuelles, une bonne partie du reste a trait à «des dépenses d'intendance» seulement. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995, p. 3:1*) Un autre témoin, l'honorable Ronald Huntington, a déclaré au Sous-comité que le Parlement n'effectue pas son travail en ce qui a trait aux programmes et aux dépenses législatives; selon ce dernier, habituellement, «on n'en fait pas l'examen qui s'impose». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 6, le 23 novembre 1995, p. 6:12*) Le Parlement, selon M. Franks, «n'exerce aucun contrôle direct» dans ce domaine. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 8, le 30 novembre 1995, p. 8:5*)

Nous croyons qu'il est extrêmement important que l'on prenne des mesures afin d'assujettir les dépenses législatives à un examen régulier. Le gouvernement devrait prendre l'initiative à cet égard en annonçant qu'il permettra au Parlement d'examiner de tels domaines. Cette mesure rétablirait le contrôle du Parlement sur un domaine important des dépenses gouvernementales et aiderait à déterminer si un grand nombre de ces programmes continuent à réaliser leurs objectifs. La commission Lambert a proposé qu'on procède, sur une période de dix ans, à un examen de toutes les lois qui entraînent des dépenses législatives; nous souscrivons à cette proposition. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le gouvernement fixe un calendrier prévoyant l'examen, de préférence au cours des dix prochaines années, de toutes les lois en vigueur ayant une influence sur le montant des dépenses législatives.**

**Que le gouvernement, conformément au calendrier qu'il aura établi, soumette les lois qui sous-tendent les dépenses législatives aux comités permanents concernés pour qu'ils les examinent et fassent rapport à la Chambre des communes.**

Cet examen des dépenses législatives sera complexe et exigera la participation de nombreux comités. Il est important que ce travail soit fait avec diligence et qu'il produise

---

<sup>106</sup> Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité, 1979, p. 110.

des résultats constructifs et de bonne qualité. Pour cela, d'après le Sous-comité, il faudrait que le nouveau comité du Budget des dépenses participe étroitement à cet examen en assurant un appui. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le comité permanent du Budget des dépenses appuie l'examen par les comités permanents des lois sous-jacentes qui autorisent les dépenses législatives, qu'il étudie les rapports produits à ce sujet et qu'il fasse rapport de ses propres conclusions.**

Nous estimons important que les comités disposent de l'information dont ils ont besoin pour effectuer un examen approfondi de ces dépenses législatives. Ces renseignements devraient être disponibles sous la forme d'évaluations de programmes comme celles qu'exigent les politiques du Conseil du Trésor. Celles-ci sont censées déterminer si les programmes sont utiles, s'ils atteignent leurs objectifs et respectent leur budget et s'ils offrent un bon rapport qualité-prix. Le vérificateur général, toutefois, a signalé ce qui suit :

Le travail d'évaluation porte en grande partie sur des activités modestes et sur des questions opérationnelles, de sorte qu'il n'est pas toujours possible d'obtenir en temps utile des données d'évaluation de qualité sur les activités et les programmes gouvernementaux de premier plan<sup>107</sup>.

Dans le même rapport, il poursuit :

Nous en avons conclu que les résultats des évaluations n'étaient pas toujours opportuns et pertinents. Ces résultats sont susceptibles d'appuyer la prise de décisions propres à assurer la bonne marche des programmes ou offrant des données utiles en vue de rendre compte aux ministres et au Parlement de dépenses majeures<sup>108</sup>.

Lors de son dernier examen des évaluations au gouvernement fédéral, le vérificateur général souligne que, même si la portée des évaluations relatives aux grands programmes de dépenses s'est élargie,

les évaluations réalisées dans les ministères et organismes portent généralement sur des composantes de programmes et des questions qui intéressent plus les gestionnaires du ministère que le Parlement [...] et ne fournissent pas toujours l'information nécessaire sur les grandes questions de politiques gouvernementales et

---

<sup>107</sup> Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1993, 8.82.

<sup>108</sup> *Ibid.*, 8.83.

de répartition des dépenses et elles ne servent pas toujours la reddition des comptes au Parlement<sup>109</sup>.

Le Comité permanent de la Chambre des communes sur les comptes publics, le Comité sénatorial permanent sur les finances nationales, le Bureau du vérificateur général et des députés ont, périodiquement, demandé que les évaluations des programmes soient améliorées, en particulier dans les domaines de dépenses majeures. Nous joignons notre voix aux leurs. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le gouvernement prenne toutes les mesures possibles pour améliorer la qualité de l'évaluation des programmes effectuée dans des domaines touchant des dépenses législatives importantes et pour s'assurer que ces évaluations sont fournies en temps opportun aux comités qui examinent les programmes législatifs. En particulier, les évaluations doivent préciser les objectifs de la politique gouvernementale et répondre aux questions suivantes : le programme réalise-t-il les objectifs d'intérêt public pour lesquels il a été créé? le programme est-il bien géré? existe-t-il d'autres façons de réaliser les mêmes objectifs?**

Nous avons recommandé l'établissement d'un calendrier qui prévoirait sur dix ans un premier examen de tous les programmes législatifs. Plus bas nous recommanderons que ces programmes fassent dorénavant l'objet d'examens périodiques réguliers. Toutefois, nous souhaiterions que, si des problèmes quelconques surgissent à propos d'un programme législatif, le comité permanent concerné en soit saisi sans délai. Pour cela, nous suggérons, dans une recommandation précédente, que les documents relatifs au rendement des ministères comportent des rapports d'avancement sur les évaluations permanentes des programmes nouveaux et anciens, y compris de ceux qui comportent des dépenses législatives.

Pour que toutes les futures lois qui engendrent des dépenses législatives soient examinées, il faut que cela soit prévu dans les lois elles-mêmes. Cela permettrait que l'on poursuive des programmes législatifs importants tout en les soumettant régulièrement à l'examen du Parlement. Certaines lois contiennent déjà ce genre de disposition, et nous croyons qu'il est souhaitable que toutes les futures lois qui supposent des dépenses législatives en contiennent une. Le Comité recommande donc :

**Que toutes les lois liées aux nouveaux programmes législatifs contiennent une disposition prévoyant un examen parlementaire cinq ans après leur adoption, et un examen périodique par la suite.**

---

<sup>109</sup> Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, mai 1996, 3.30.

## B. Dépenses fiscales

Les dépenses fiscales sont l'un des domaines importants de l'activité financière du gouvernement qui ne sont pas compris dans l'information financière examinée par le Parlement; ce sont celles dont se sert le gouvernement pour réaliser divers objectifs liés à l'économie et à la politique sociale. Les dépenses fiscales résultent de dispositions spéciales de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et peuvent prendre la forme d'exemptions, de reports, de crédits, de déductions ou de taux réduits d'imposition. Quelle que soit leur forme, elles représentent une somme d'argent considérable que le Trésor fédéral ne perçoit pas. Dans son rapport annuel de 1992, par exemple, le vérificateur général cite une estimation selon laquelle, en 1985, les dépenses fiscales s'élevaient à 28 milliards de dollars annuellement<sup>110</sup>.

Les dépenses fiscales représentent davantage que les seules recettes non perçues : elles sont également constituées par d'importantes dépenses effectivement engagées par l'État. Comme l'a déjà dit l'ancien vérificateur général, Kenneth M. Dye, les dépenses fiscales du gouvernement fédéral constituent «un immense budget financier caché dans les affaires financières du Canada»<sup>111</sup>.

L'utilisation des dépenses fiscales comme instrument pour réaliser la politique gouvernementale n'est pas remise en question ici; toutefois, selon le principe général qu'un dollar non perçu équivaut à un dollar dépensé, le Comité croit que ce type de dépense doit être soumis à un examen parlementaire. Il ne faudrait pas que des dépenses aussi importantes soient «cachées» aux Canadiens ou à leur Parlement.

Depuis quelque temps, le ministère des Finances publie des renseignements sur les dépenses fiscales et il a annoncé son intention de le faire chaque année<sup>112</sup>. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction qu'il faut saluer. Toutefois, rien n'oblige le ministère à publier cette information ou à la rendre accessible à un moment précis de l'année. Il est trop important que l'on puisse avoir accès en temps opportun à ce genre d'information pour permettre que sa publication dépende de la bonne volonté du ministère ou du gouvernement. Par conséquent, le Comité recommande :

**Qu'une disposition légale écrite crée l'obligation pour le ministère des Finances d'établir un rapport sur les dépenses fiscales de chaque exercice et pour le ministre des Finances de déposer ce rapport à la Chambre des communes au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'exercice en question.**

---

<sup>110</sup> Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1992, p. 189.

<sup>111</sup> Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1984, p. 1.

<sup>112</sup> Canada, ministère des Finances, *Gouvernement du Canada : Dépenses fiscales*.

De plus, le Comité recommande :

**Que l'information annuelle relative aux dépenses fiscales soit fournie sous une forme qui permette aux comités permanents de l'utiliser dans leur examen du Budget des dépenses et qu'elle fasse expressément référence à la nature et aux montants de ces dépenses et aux objectifs d'intérêt public ainsi visés.**

Le Comité souhaite également que les dépenses fiscales, prises collectivement, fassent l'objet d'un examen régulier périodique analogue à celui que nous réclamons pour les dépenses de programme. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que toutes les dépenses fiscales soient étudiées à fond selon un calendrier établi par le gouvernement et, par la suite, fassent régulièrement l'objet d'un examen complet destiné principalement à évaluer si elles servent bien les objectifs d'intérêt public pour lesquels elles ont été instaurées et si elles sont gérées de façon efficace et s'il existe d'autres moyens d'atteindre ces objectifs.**

Enfin, bien que le Comité permanent des finances ait à examiner le rapport annuel sur les dépenses fiscales, nous prions les membres du comité de se familiariser avec ce document et de s'en servir au moment de l'examen des plans des ministères et du Budget des dépenses.

### C. Garanties de prêts

Les garanties de prêts sont un autre mécanisme qu'utilisent les gouvernements pour financer certains objectifs liés à des politiques. Le gouvernement recourt souvent à ces garanties pour encourager le secteur privé à financer des projets que l'on croit d'intérêt public. Le gouvernement ne fait aucune dépense lui-même, mais garantit le risque assumé par le prêteur, au cas où l'emprunteur ne rembourserait pas le prêt. Ces garanties sont énumérées chaque année dans les Comptes publics du Canada, sous la rubrique traitant des passifs éventuels<sup>113</sup>. Encore une fois, même si le Sous-comité ne porte aucun jugement sur le bien-fondé d'un tel instrument, il importe de se rendre compte que les garanties de prêts exposent le gouvernement à des obligations qui sont souvent

---

<sup>113</sup> Le passif éventuel est défini comme une dette potentielle, c'est-à-dire qui pourrait devenir réelle si un ou plusieurs événements futurs se produisaient ou ne se produisaient pas.

importantes. En 1991, par exemple, le vérificateur général a estimé que les obligations potentielles découlant de garanties de prêts s'élevaient à environ 8 milliards de dollars<sup>114</sup>.

Même si les garanties de prêts exposent le gouvernement à des risques, cela n'est certainement pas une raison pour croire que toutes ces obligations potentielles, ou même une partie substantielle, se concrétiseront un jour, à condition que le risque soit bien géré. Il est également important de remarquer que le Parlement doit d'abord autoriser, par voie législative, les ministères à offrir des garanties de prêts. Si un prêt n'est pas remboursé, le gouvernement doit obtenir l'approbation du Parlement pour couvrir la perte par l'entremise du Budget des dépenses supplémentaire. Toutefois, le Comité croit que le Parlement doit être pleinement informé des risques associés aux garanties qui ont été données. À n'en pas douter, ces risques seront souvent élevés : s'ils ne l'étaient pas, il serait facile d'obtenir du financement auprès du secteur privé. Mais, parce que c'est au gouvernement du Canada — et, en fin de compte, aux contribuables canadiens — que l'on demandera de compenser les prêts non remboursés, les risques doivent être connus à l'avance. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que les ministères et organismes autorisés à donner des garanties de prêts fassent figurer, dans leur Budget des dépenses, des renseignements sommaires sur l'état de toutes leurs garanties non réglées et sur les passifs éventuels que ces garanties représentent, des énoncés explicites des objectifs que ces prêts sont censés permettre d'atteindre et disent s'il existe d'autres moyens d'atteindre ces objectifs.**

#### D. *Montants nets ou bruts?*

Un témoin, M. C.E.S. Franks, a attiré l'attention du Sous-comité sur la méthode du crédit net. Sauf en certaines circonstances bien établies, le Parlement devrait, à son avis, voter des crédits bruts plutôt que nets.

En vertu de la méthode du crédit net, certains ministères et organismes sont en mesure de produire des recettes non fiscales et de s'en servir pour réduire le coût d'un bien ou d'un service. Lorsqu'on autorise un crédit net à un ministère, ses recettes non fiscales apparaissent aux parties II et III du Budget des dépenses. Cette somme est ensuite soustraite des dépenses du ministère pour l'exercice à venir. C'est la somme nette qui apparaît par la suite au vote du ministère et que le Parlement approuve par loi portant affectation de crédits. Selon le vérificateur général, cette façon de faire :

---

<sup>114</sup> Vérificateur général, 1992, p. 189.

permet aux ministères de réduire leurs demandes de dépenses brutes au Parlement en se servant des recettes prévues pour compenser les dépenses<sup>115</sup>.

Plusieurs mesures régissent le cadre permettant le crédit net. La responsabilité générale du crédit net découle de l’alinéa 29.1(2)a) de la *Loi sur l’administration financière*. Des pouvoirs plus particuliers sont parfois assignés aux ministères et organismes qui utilisent les crédits nets dans la loi dont ils procèdent. Chaque année, le Parlement confère d’autres pouvoirs par le libellé des votes de crédits figurant dans le Budget des dépenses. En outre, les ministères et organismes qui souhaitent utiliser le crédit net doivent répondre à plusieurs critères établis par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Certains précisent notamment que les revenus générés par un programme doivent servir à couvrir les coûts de sa production, et non à subventionner d’autres activités. Tout écart par rapport aux revenus ou aux dépenses prévus appelle un examen du Secrétariat du Conseil du Trésor. Les politiques du Conseil prévoient des fluctuations de revenus et de dépenses en fonction de la demande. Par conséquent, les écarts dans les revenus projetés ne devraient pas avoir d’effet sur les besoins du ministère à combler par le Trésor. Si cela avait quand même un effet, les ministères devraient réclamer des crédits parlementaires dans le Budget supplémentaire. Récemment, le Conseil du Trésor a plafonné les recettes pouvant être dépensées.

Les objectifs du crédit net sont louables d’un point de vue administratif. En théorie, cette méthode favorise l’efficacité, la bonne utilisation des ressources, le service aux clients, et les bonnes pratiques d’affaires dans les ministères. Ce sont des objectifs auxquels le Comité souscrit et qu’il souhaite voir réaliser.

Cependant, malgré les balises qui régissent cette pratique, nous nous inquiétons des conséquences qu’il a sur l’examen des dépenses et sur le contrôle que le Parlement en fait. Les fonds accordés aux ministères sont portés à leurs crédits et figurent dans le Budget des dépenses. La Chambre approuve ensuite un montant total des dépenses prévues des ministères moins leurs recettes (c’est-à-dire les dépenses nettes). Nous soutenons que cette méthode ne permet pas d’illustrer la véritable structure des dépenses des ministères. Comme le note la commission Lambert, les crédits nets ont fait en sorte que «le Parlement a cédé son contrôle sur certaines sources de revenus et de dépenses non fiscales»<sup>116</sup>. Cette commission fait aussi valoir que :

---

<sup>115</sup> *Ibid*, p. 189.

<sup>116</sup> Commission royale sur la gestion financière et l’imputabilité, 1979, p. 113.

Puisque le Parlement ne vote que les dépenses nettes, la méthode d'affectation nette permet aux ministères d'effectuer des dépenses en réalité supérieures au montant approuvé par le Parlement<sup>117</sup>.

En fait, quand l'affectation nette est utilisée, le Parlement n'approuve que les affectations du Trésor plutôt que les dépenses globales du ministère. Nous croyons cependant que le Parlement doit s'intéresser à plus qu'aux seules sommes provenant du Trésor : à toute l'activité des ministères, ainsi qu'à l'ensemble des dépenses de l'État et à la porté de son intervention dans l'économie. Même si les crédits nets ne masquent pas complètement cette intervention, ils l'obscurcissent et distraient l'attention du Parlement. Dans la mesure où cela est non souhaitable, et où le Parlement devrait étudier toutes les dépenses de l'État — y compris les détails des activités générant des recettes non fiscales — la pratique du crédit nette est contestable.

La question est cependant complexe et mérite d'être examinée à fond. Il faut bien comprendre les avantages et les inconvénients de cette méthode, et examiner de près les autres méthodes permettant le contrôle du Parlement dans ce secteur. Nous notons, par exemple, que le Parlement britannique est en mesure d'approuver à la fois les crédits nets et les crédits bruts grâce au libellé des lois portant affectation de crédits. Cette option mérite d'être envisagée pour le Parlement canadien.

Malheureusement, nous n'avons pas pu consacrer assez de temps à cette question vitale pour en arriver à des conclusions solides. Nous sommes toutefois convaincus que cette question doit être étudiée et réglée avec célérité par un comité permanent de la Chambre. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du budget des dépenses examine dans les plus brefs délais la pratique des crédits nets dans le contexte du contrôle parlementaire des finances et que cette question soit réglée avant le dépôt des budgets des dépenses pour l'exercice 1999-2000.**

Nous croyons cependant qu'il convient d'améliorer immédiatement un aspect de l'affectation nette. Comme on l'a mentionné, lorsque les revenus de l'affectation nette s'avèrent au-delà ou en deçà des prévisions, on suppose que les coûts suivent à la hausse ou à la baisse. Par conséquent, il ne devrait pas y avoir d'effet sur les crédits demandés au Parlement. Nous estimons important que le Parlement soit quand même informé de ces écarts, quand ils ont lieu. À l'heure actuelle, lorsque les recettes dépassent les projections et donnent lieu à des dépenses nettes inférieures aux prévisions, cette information figure dans le Budget des dépenses principal. Cependant, nous pensons que le Parlement devrait être mis au courant même quand les dépenses nettes ne sont pas touchées

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 113.

directement par les écarts, en particulier dans les cas où la tendance des recettes indique qu'il y aura manque à gagner. Le Comité recommande :

**Que, lorsque les tendances indiquent que les revenus affectés à un ministère seront au-delà ou en deçà des prévisions, les Budgets de dépenses supplémentaires déposés pendant la période d'octroi de crédits, prenant fin le 26 mars, en fassent état et en fournissent l'explication.**

Par ailleurs, nous croyons aussi qu'il y aurait lieu de continuer d'informer le Parlement des recettes que les ministères et agences tirent de sources autres que leurs crédits parlementaires. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que les ministères continuent de faire état de leurs recettes et d'en indiquer la provenance dans les documents budgétaires.**

Nous insistons pour que les comités permanents tiennent compte de ces recettes lorsqu'ils examinent les budgets de dépenses des ministères et agences qu'ils sont chargés de surveiller.

#### **E. La structure des crédits et l'information sur les dépenses d'immobilisation et de fonctionnement**

L'opposition entre les montants nets et les montants bruts soulève la question de la structure des crédits. Certains changements actuellement en cours pourraient avoir des effets sur la manière dont le Parlement est prié d'autoriser les dépenses annuelles. Par exemple, le gouvernement a indiqué, dans les énoncés budgétaires de 1995 et de 1996, son intention d'adopter une comptabilité d'exercice pour toutes ses opérations d'immobilisation de biens matériels et de comptabilité des recettes fiscales. En mars 1996, le ministre des Finances a précisé que le gouvernement souhaitait modifier sa comptabilité relative aux actifs immobilisés, en amorçant la transition vers la comptabilité d'exercice à partir de 1997-1998. Le 15 novembre 1996, dans le cadre de cet effort, des mises à jour «en cours d'exercice», devant compléter le Budget des dépenses supplémentaire, ont été déposées à la Chambre des communes à titre d'essai.

Certes, la conséquence principale de ce changement se fera sentir dans la manière dont le gouvernement rend compte des dépenses passées (énumérées dans les Comptes publics), mais il pourrait aussi y avoir des effets sur la manière dont il annonce ses dépenses prévues dans le Budget des dépenses et sur celle dont la Chambre des communes approuve ces dépenses par le truchement des lois de crédits.

La nature et les conséquences de ces changements — particulièrement en ce qui concerne la manière dont le Parlement vote les crédits — méritent un examen plus

approfondi. Pour sa part, le Comité est préoccupé par une question connexe, à savoir la manière dont le Parlement est informé au sujet des dépenses d'immobilisation et de fonctionnement pluriannuelles et au sujet du seuil (fixé actuellement à 100 millions de dollars) à partir duquel les grands projets d'immobilisation deviennent des projets de la Couronne. Le Comité croit savoir qu'une étude sur cette question est actuellement en cours au Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous pensons que le Parlement doit participer à ce processus. Le meilleur moyen pour cela est d'exiger du Secrétariat du Conseil du Trésor qu'il tienne le Parlement au courant de son travail dans ce dossier. Aucun changement ne doit être apporté à la structure des crédits sans examen et approbation parlementaires. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor fasse rapport des conséquences et éventuelles recommandations que comportera son étude sur la structure des crédits et des contrôle au futur comité permanent sur le Budget des dépenses, avant que des changements ne soient effectués.**

Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le Comité permanent du budget des dépenses examine l'information fournie au Parlement sur les dépenses d'immobilisation et de fonctionnement.**

## VII. JOURS DES CRÉDITS

Un des plus importants principes sous-jacents à l'étude des crédits est le suivant : le Parlement n'accorde pas de crédits au gouvernement avant que l'opposition n'ait eu l'occasion de démontrer pourquoi la demande devrait être rejetée. Quand l'étude des crédits, qui relevait autrefois de la Chambre, a été confiée aux comités, des jours ont été prévus pour permettre à la Chambre de débattre des crédits : ce sont les jours des crédits ou «jours désignés».

Même si le gouvernement choisit les jours consacrés aux subsides, les partis d'opposition choisissent le sujet du débat. Ici, le choix est considérable; les motions peuvent toucher tout sujet qui relève de la compétence du Parlement du Canada. Selon le Règlement, un maximum de trois de ces motions peuvent être soumises au vote au cours d'une période de crédits. C'est la prérogative de l'opposition de choisir quelles motions seront soumises à un vote.

Selon les témoins, les jours désignés sont décevants. Selon M. Franks, par exemple, ils sont inutiles et ne servent pas à leur fin. M. Marleau estime, d'après son expérience, que l'on aurait «du mal à trouver un seul de ces jours où le sujet soulevé à l'occasion des subsides portait sur les budgets des dépenses». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 1, le 28 septembre*

1995, p. 1:7) Que les jours désignés n'aient pas répondu aux attentes ne constitue toutefois pas un argument suffisant pour justifier leur abolition. M. Thomas affirme que ces jours doivent être maintenus, de sorte que l'Opposition ait une possibilité assurée de poser des questions au gouvernement et de fixer une petite partie du programme du Parlement.

Même si nous sommes entièrement d'accord avec M. Thomas lorsqu'il dit qu'il faut maintenir les jours désignés, nous ne voyons pas comment résoudre le problème soulevé par les autres témoins. Nous constatons de plus que les jours des crédits, s'ils ne réussissent pas à attirer l'attention du Parlement sur la question des crédits, servent toutefois d'autres fins tout aussi valables. Il est par conséquent capital, selon nous, que les partis d'opposition disposent d'une liberté entière pour déterminer quels seront les sujets débattus et les questions mises aux votes au cours des jours désignés. Il incombe à l'opposition, et à elle seule, de veiller à faire bon usage : après tout, la qualité du travail du gouvernement en Chambre n'est pas le seul qui soit exposé au jugement de la population canadienne. Enfin, nous soulignons que le paragraphe 81(13) du Règlement précise déjà que les jours désignés peuvent être utilisés «aux fins d'étudier les rapports des comités permanents afférents à l'étude des prévisions budgétaires par ces comités». Les partis d'opposition pourraient souhaiter mieux profiter de cette possibilité à l'avenir.

## VIII. LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES ET DES SOUS-MINISTRES

Les comités qui étudient le Budget des dépenses peuvent demander au ministre, au ministère ou aux représentants officiels des organismes ou à d'autres parties intéressées de comparaître à titre de témoins. Pour bien comprendre le Budget des dépenses qui leur est présenté, ils doivent, en particulier, avoir l'aide des ministres et de leurs fonctionnaires. Les hauts fonctionnaires et les membres des comités, toutefois, ont eu, à l'occasion, de la difficulté à faire la distinction entre les questions administratives — la sphère de compétence du fonctionnaire — et les questions politiques, qui relèvent des ministres. Comme l'a écrit l'un des témoins, Peter Dobell, cela entraîne souvent des situations dans lesquelles

les fonctionnaires ont souvent eu tendance à répondre avec prudence aux demandes de renseignements que les députés leur adressaient en comité<sup>118</sup>.

Résultat : les membres des comités n'obtiennent pas l'information dont ils ont besoin. De plus, on rate une occasion d'établir une collaboration entre eux et les membres des comités. Comme l'a affirmé M. Mallory, les comités qui travaillent avec les fonctionnaires (plutôt que contre eux) d'une façon coopérative plutôt que contradictoire, peuvent obtenir des résultats avantageux pour tous les intéressés.

Les changements qui sont en voie de réalisation, ajoutés à nos recommandations, si elles sont adoptées, devraient amener les comités à examiner les programmes et les

---

<sup>118</sup> Peter Dobell, «Le Parlement et le Budget des dépenses», *Régime parlementaire*, no 45, janvier 1994, p. 4.

ministères d'une façon plus régulière et ainsi à resserrer les liens entre les fonctionnaires et les comités. M. Thomas affirme que la question de savoir si les sous-ministres devraient être tenus directement et personnellement responsables de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité des opérations liées aux programmes se posera ensuite. Selon l'honorable Maurice McTigue, en Nouvelle-Zélande, où de nombreux éléments de cette approche ont déjà été mis en place, la question se pose effectivement.

Même si, comme l'affirme M. Thomas, il n'est pas toujours facile d'établir une distinction nette entre l'administration et les politiques, nous sommes d'accord pour affirmer que les députés et les fonctionnaires doivent recevoir certains conseils quand ces derniers témoignent devant les comités. Ce genre de lignes directrices élimineraient toute ambiguïté entourant les sujets que les comités peuvent étudier en compagnie des hauts fonctionnaires des ministères et paveraient la voie à une relation constructive. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore un ensemble de lignes directrices à l'intention des hauts fonctionnaires qui témoignent devant les comités permanents de la Chambre des communes à propos du Budget des dépenses, des plans et des rapports de rendement des ministères, et que ces lignes directrices soient communiquées aux membres des comités.**

De plus, parce que nous croyons essentiel de tenir compte des besoins des députés quand ces lignes directrices seront rédigées, nous recommandons :

**Que, dans le cadre du processus de rédaction d'un ensemble de lignes directrices destinées aux hauts fonctionnaires qui témoignent devant les comités pour discuter du Budget des dépenses, des plans et des rapports de rendement, le Secrétariat du Conseil du Trésor consulte les députés.**

Le Comité recommande aussi :

**Que, dès qu'elles auront été élaborées, les lignes directrices à l'intention des hauts fonctionnaires qui doivent comparaître devant les comités pour parler du Budget des dépenses, soient soumises, pour étude et approbation, au Comité permanent du Budget des dépenses.**

## **IX. LE PRINCIPE DE LA CONFIANCE ET L'ÉTUDE DES CRÉDITS**

Une des caractéristiques de notre régime parlementaire, c'est que l'exécutif, ou le Cabinet, qui forme le gouvernement, fait partie du Parlement élu plutôt que d'en être séparé et est responsable devant lui. À cet égard, on peut dire que le gouvernement émerge de la Chambre des communes. Pour atteindre et conserver ce statut, il doit

bénéficier du soutien de la majorité des députés qui siègent à la Chambre. S'il ne peut obtenir ce soutien dans ses grandes orientations, il lui est impossible de conserver le pouvoir. Cette règle, qui n'est écrite ni dans une loi ni dans le Règlement de la Chambre, est connue sous le nom de «principe de la confiance».

Si la Chambre était composée de personnes sans affiliation politique, qui appuieraient l'exécutif uniquement en fonction de son rendement, et si ce dernier devait être reconfirmé périodiquement, ce système permettrait peut-être au Parlement d'exercer un contrôle absolu sur les dépenses. Toutefois, au XIX<sup>e</sup> siècle, la montée du droit de vote et le rôle de plus en plus important des luttes politiques quand venait le temps de former des gouvernements ont suscité l'émergence de partis politiques disciplinés. Cela a créé une situation dans laquelle les gouvernements majoritaires peuvent, grâce à l'exercice d'une discipline de parti, dominer le Parlement.

Nombreux sont ceux qui voient dans la combinaison du principe de la confiance et de la forte discipline de parti une des principales raisons pour lesquelles les dépenses gouvernementales sont actuellement peu examinées par le Parlement du Canada. Par exemple, dans son rapport de 1993 à la Chambre des communes, le vérificateur général a affirmé ce qui suit :

L'une des principales raisons de ce manque apparent d'intérêt tient aux répercussions du principe de la confiance qui, selon l'interprétation actuelle, transforme toute mesure de modification d'un crédit du Budget des dépenses en une motion de défiance possible de la Chambre à l'endroit du gouvernement<sup>119</sup>.

M. Thomas s'est fait l'écho de cette remarque quand il a écrit qu'«en raison du fait que les modifications apportées au Budget des dépenses étaient considérées comme des votes de défiance, l'influence du Parlement sur les grands plans et détails des dépenses était réduite au minimum».

Même si aucun des témoins n'a contesté la notion selon laquelle le principe de confiance exerce une influence considérable sur la capacité qu'a un gouvernement majoritaire de faire adopter son Budget des dépenses sans modification importante, aucun n'a proposé de modifier vraiment le *statu quo*. Le Greffier de la Chambre a affirmé qu'il appartenait au gouvernement de fixer les modalités en vertu desquelles la confiance pouvait être mise à l'épreuve. Il a ajouté que «la question de la confiance ne relève pas de la procédure parlementaire». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 1, le 28 septembre 1995, p. 1:5*) M. Claude-André Lachance s'est exprimé plus brutalement lorsqu'il a affirmé que :

La confiance est là pour celui qui veut la voir. Ce n'est pas constitutionnel. Ce n'est même pas une question de procédure, sauf d'une façon très étroite. La confiance n'a

---

<sup>119</sup> Le rapport annuel du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1993, paragraphe 1.22, p. 19.

rien à voir avec les règles de la Chambre. C'est une question de discipline de parti, et c'est là une question politique et non pas de procédure. (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 6, le 23 novembre 1995, p. 6:8*)

Même si nous reconnaissions que l'application du principe de confiance impose de véritables contraintes à la capacité de la Chambre de superviser l'étude des crédits, nous ne croyons pas que ces contraintes soient insurmontables. De plus, nous ne trouvons aucun moyen d'éliminer le principe de la confiance de cet aspect du travail du Parlement sans modifier notre régime de gouvernement. Nous sommes d'accord avec les témoins qui ont affirmé que la politique budgétaire et la politique des dépenses constituent la partie essentielle du programme politique du gouvernement : si cet aspect de ses orientations n'est pas approuvé par le Parlement, le gouvernement perd manifestement la confiance de la Chambre et doit démissionner. Comme nous l'a dit M. Robert Marleau, le Greffier de la Chambre :

Mais si la Chambre est saisie du programme financier du gouvernement pour l'année financière, et s'il perd le vote, il est très difficile pour le gouvernement de protester. Puisque dans notre régime, c'est la Couronne qui recommande et la Chambre qui approuve les dépenses, il est assez évident que le gouvernement ne pourrait pas survivre à une telle situation. (*1<sup>re</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 1, le 28 septembre 1995, p. 1:1*)

L'honorable Maurice McTigue a affirmé qu'en Nouvelle-Zélande, pays où le Parlement fonctionne selon des principes semblables aux nôtres, les votes sur les questions budgétaires sont également considérés comme des questions de confiance :

Dans le système gouvernemental de Westminster, tout est construit sur la confiance que le Parlement a dans le gouvernement et dans sa capacité de gouverner. Le pouvoir de dépense fait partie intégrante de cette confiance, et si vous l'enlevez au gouvernement, vous indiquez par là que le Parlement n'a plus confiance dans le gouvernement et dans ses propositions. Il est donc toujours grave de vouloir modifier une politique que le gouvernement veut faire adopter par l'intermédiaire du budget. (*2<sup>e</sup> Session, séance n<sup>o</sup> 3, le 30 mai 1996, p. 3:13*)

De plus, à notre avis, il est absolument essentiel que le vote des crédits soit considéré comme une question de confiance si la suprématie du Parlement doit signifier quelque chose. Cet argument a été défendu avec vigueur par feu Eugene Forsey, qui a écrit que la démission d'un gouvernement à la suite d'une défaite sur les crédits représentait «la règle inexorable de notre constitution» parce que, selon lui,

à moins qu'un refus du Parlement de voter les crédits ne force une démission ou une dissolution, le Parlement n'a aucun moyen de faire respecter son contrôle sur l'exécutif gouvernemental [Cabinet]<sup>120</sup>.

Qui plus est ce n'est pas le principe de la confiance en soi qui fait de l'étude des crédits un exercice inutile : en effet, cette tradition est essentielle pour que l'examen

---

<sup>120</sup> Eugene A. Forsey et G.C. Eglington, *The Question of Confidence in Responsible Government*, Ottawa, 1985, p. 36.

parlementaire soit significatif. La difficulté repose dans l'application de la discipline de parti en vertu des conditions de fonctionnement d'un gouvernement majoritaire, d'où il découle que le résultat des votes sur les crédits est connu d'avance. Toutefois, la discipline de parti est une caractéristique d'un gouvernement responsable contemporain et une de celles, comme nous l'ont dit certains témoins, qu'aucune modification des règles ne peut changer. De plus, comme l'a souligné M. Dobell, l'utilisation que le gouvernement fait de la discipline de parti pour amener ses membres à appuyer le Budget des dépenses est tellement intégrée à la culture politique canadienne qu'aucune modification n'est prévisible, sauf quand des gouvernements minoritaires sont au pouvoir. Même si, sous divers aspects, il serait souhaitable que l'on adoucisse la façon de comprendre l'application de la discipline et le principe de la confiance, nous sommes d'accord avec les témoins pour affirmer que c'est aux gouvernements — et cela comprend les partis — de s'occuper de leurs affaires.

Nous devons également rappeler qu'en combinant les pouvoirs actuels, les nouveaux instruments pour donner de l'information financière et les nouvelles possibilités qui sont offertes aux comités pour influer sur les futures dépenses des ministères et des organismes, il est possible de surmonter certaines des frustrations qui ont cours actuellement. Dans son témoignage, le vérificateur général a rappelé cette possibilité au Sous-comité. Selon lui :

Le gouvernement se propose de modifier le système de gestion des dépenses, et si j'ai bien compris, c'est une proposition qui a pour but de surmonter, du moins en partie, ces frustrations [qu'engendre l'application du principe de la confiance]. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995, p. 3:7*)

Nous arrivons donc à la conclusion selon laquelle il y a une bonne raison de traiter la grande question de la politique budgétaire et des dépenses du gouvernement comme une affaire de confiance et d'affirmer que ce principe doit être solidement maintenu en place.

Toutefois, nous croyons également qu'un certain adoucissement du principe de la confiance tel qu'il s'applique à certains éléments de cette politique plus large doit être garanti. Nous proposons donc d'adopter les mesures qui suivent.

Même s'il semble difficile et non avisé d'éliminer l'application du principe de la confiance du processus d'octroi des crédits, il est peut-être possible d'assouplir ce principe afin de permettre aux députés de réduire certaines dépenses. Le gouvernement pourrait simplement annoncer à l'avance qu'il ne considérerait pas qu'une défaite concernant un crédit particulier constitue une perte de confiance. Pour souligner cette affirmation et pour satisfaire au besoin de démontrer que la confiance existe toujours, le gouvernement pourrait faire suivre cette défaite par un vote de confiance officiel. Dans son rapport final, le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (le comité McGrath) a fait la remarque qui suit :

La défaite d'une mesure financière est chose sérieuse, mais le gouvernement peut accepter qu'un poste budgétaire soit supprimé ou réduit. Il peut également indiquer qu'un vote ultérieur sera un vote de confiance ou proposer immédiatement un vote de confiance<sup>121</sup>.

Cette approche n'est pas aussi radicale ou innovatrice qu'elle pourrait le sembler. En effet, certains gouvernements canadiens précédents ont appliqué des mesures analogues sans remettre en cause les traditions ou les normes parlementaires. En 1968, par exemple, le gouvernement dirigé par le très honorable Lester Pearson a été défait par quelques voix à l'occasion de la troisième lecture d'un projet de loi destiné à modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Quelques jours après, M. Pearson a proposé une motion disant que la Chambre n'avait pas considéré que la défaite constituait un vote de défiance. Après un débat, la motion a été adoptée. Par conséquent, si les gouvernements annonçaient qu'ils accepteraient des défaites sur certains éléments des crédits et qu'ils les feraient suivre d'un vote officiel pour évaluer la confiance, ils n'innoveraient pas, mais ils confirmeraient simplement ce qui a déjà été mis en pratique dans des circonstances comparables.

Cette approche est porteuse de divers avantages. Les gouvernements conserveraient leur pouvoir de définir les éléments de leurs propositions relatives aux dépenses qu'ils considèrent essentielles et, par conséquent, qui exigent la confiance. La confiance demeurerait, pour utiliser l'expression de M. Marleau, «dans l'esprit du gouvernement». (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 1, le 28 septembre 1995*) En même temps, en adoucissant le principe de la confiance en ce qui a trait à certains points des crédits, les gouvernements accorderaient à leurs députés la liberté de voter conformément à leur jugement personnel. Les députés ainsi libérés seraient en mesure de battre ou de réduire un point des crédits (ou de le conserver) et pourraient ainsi acquérir une influence véritable. Le fait d'accorder aux parlementaires le dernier mot encouragerait ces derniers à prendre beaucoup plus au sérieux l'étude des crédits et entraînerait, croyons-nous, un meilleur examen général de tous les budgets des dépenses et des mesures liées aux crédits et améliorerait la confiance qu'ont les Canadiens en l'efficacité de leur Chambre des communes.

Il existe un autre moyen possible pour éviter que le principe de la confiance entre en jeu lorsque la Chambre vote des crédits. Il s'agirait essentiellement pour le gouvernement d'accepter les réductions de dépenses recommandées par les comités avant que la Chambre vote. Cela pourrait se faire de deux manières.

Nous avons proposé précédemment que les gouvernements adoptent la pratique d'indiquer qu'ils sont disposés à accepter les réaffectations de fonds proposées par des

---

<sup>121</sup> Canada, Chambre des communes, *Rapport du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes*, (le comité McGrath), juin 1985, p. 9.

comités permanents. Nous ajouterions à cela une deuxième suggestion : que les gouvernements annoncent qu'ils envisageront d'accepter que certains Budgets des dépenses soient réduits par les comités permanents — sans que des sommes équivalentes soient allouées à d'autres activités. Un des témoins, M. Dobell, a évoqué cette possibilité dans son témoignage. Il a déclaré ce qui suit :

Si le comité propose des modifications au Budget des dépenses et réduit les montants prévus, la Chambre en est saisie. À moins que le gouvernement cherche à renverser cette décision, et que la motion soit rejetée à la Chambre, la décision du comité réduit bel et bien le Budget des dépenses sans qu'il y ait eu question de confiance à l'égard du gouvernement. (*1<sup>re</sup> Session, séance n° 3, le 19 octobre 1995 p. 3:13*)

La solution, par conséquent, serait que le gouvernement accepte officiellement cette possibilité, évitant ainsi la question de confiance. Les avantages de cette approche seraient importants. Les comités auraient l'occasion d'apporter une contribution importante au contenu du Budget des dépenses, tandis que les gouvernements conserveraient encore le pouvoir d'accepter ou de refuser le Budget des dépenses tel qu'amendé par un comité. En cas de rejet, les gouvernements pourraient présenter le Budget des dépenses sous sa forme initiale pour approbation à la Chambre. Si, en revanche, les modifications étaient acceptées par un gouvernement, elles pourraient être présentées à la Chambre comme étant celles du gouvernement, ce qui écarterait la possibilité que la question de confiance ne se pose.

En terminant, nous souhaitons insister pour que le gouvernement invoque le plus rarement possible le principe de la confiance pour ce qui est des questions de crédits. Comme nous l'avons souligné à maintes reprises dans le rapport, il est essentiel que les députés aient toutes les possibilités de participer de façon utile au processus d'attribution des crédits. Nous estimons que le gouvernement a un rôle à jouer à cet égard, c'est-à-dire d'assouplir l'application du principe de la confiance dans le domaine essentiel des travaux du Parlement. Par conséquent, le Comité recommande :

**Que le gouvernement n'invoque que rarement le principe de la confiance pour les questions de crédits, particulièrement les jours désignés où les motions devant la Chambre ne touchent pas directement les crédits et dans les cas où les comités permanents proposent des réductions des Budgets des dépenses.**

## X. ATTITUDES PARLEMENTAIRES À L'ÉGARD DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES

Au cours de l'examen de l'étude des crédits, on a beaucoup parlé de l'évolution culturelle en cours dans la fonction publique, une évolution qui suppose une façon nouvelle de considérer le travail des ministères, de l'exécuter et de répartir les

responsabilités. Cet effort exige ce que beaucoup appellent un «changement de culture» qui n'a rien de simple et de facile. Toutefois, d'après ce que nous avons constaté, des progrès ont été réalisés.

Nous croyons que la Chambre et ses députés doivent s'engager dans des changements culturels qui leur sont propres en ce qui a trait à l'étude du Budget des dépenses et des crédits. Comme nous l'avons fait remarquer fréquemment au cours de notre rapport, les obstacles qui s'opposent à une participation plus effective et plus significative à cet aspect vital du travail du Parlement sont en voie d'être éliminés. Le seul qui demeure — et il est de taille — c'est l'ensemble des attitudes parlementaires à l'égard des crédits acquises au cours de nombreuses années. Cet obstacle doit être éliminé si l'on veut que les autres réformes aient quelque influence que ce soit.

Quand il a témoigné devant le Sous-comité, le haut-commissaire de la Nouvelle-Zélande a été invité à dire quel était son critère pour évaluer un bon débat sur le Budget des dépenses. Voici ce que M. McTigue a répondu :

Un débat qui porte sur le fond et non sur des bagatelles. Il y a trop de bagatelles et pas assez de fond. Je ne connais pas de Parlement qui n'ait pas ce problème. (*2<sup>e</sup> Session, séance n° 3, le 30 mai 1996, p. 3:6*)

Le fait qu'il ne connaisse aucun parlement où les questions importantes reçoivent plus d'attention que les sujets anodins dans les débats sur le Budget des dépenses ne nous a guère réconfortés.

Ce qui importe le plus, c'est que les députés de la Chambre utilisent autant qu'ils le peuvent les mécanismes qui leur sont offerts pour les aider à obliger le gouvernement à rendre des comptes, ce qui est leur rôle. Cette approche doit également s'appliquer aux nouvelles règles et aux nouveaux mécanismes. Comme l'a dit le leader du gouvernement à la Chambre, l'honorable Herb Gray, quand il a présenté des changements majeurs au Règlement le 7 février 1994,

Ce n'est pas seulement en modifiant le Règlement que nous y parviendrons. Nous changerons des choses dans la mesure où nous appliquerons les nouvelles procédures<sup>122</sup>.

Nous sommes profondément d'accord avec ces commentaires; tout au long du présent rapport, nous avons demandé aux députés et aux comités d'utiliser toutes les procédures actuelles et les nouvelles occasions de façon à mieux contrôler les dépenses du gouvernement. Même dans le régime actuel (tel que modifié par les récents changements) une nouvelle approche à l'égard des crédits pourrait, nous en sommes convaincus, résulter en un meilleur examen. À une époque où la confiance du public à

---

<sup>122</sup> Canada, Chambre des communes, *Débats*, le 7 février 1994, p. 959.

l'égard du Parlement est réduite au minimum, les députés doivent démontrer qu'ils ont confiance en ce dernier et prouver, grâce à leur travail acharné et à leur dévouement, que cela peut fonctionner. Dans une grande mesure, le Parlement est ce que nous, députés, en faisons. Cela s'applique également à l'étude des crédits que nos prédécesseurs et nous avons imaginée afin de nous assurer un moyen d'obliger le gouvernement à rendre des comptes. Nous avons les instruments pour le faire; il ne nous reste qu'à les utiliser. Comme l'un des témoins, M. Jean-Pierre Boisclair de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée, nous l'a dit, pour que les mécanismes de responsabilisation fonctionnent, c'est au Parlement d'agir.

## XI. CONCLUSION

Le pouvoir d'accorder ou de refuser les crédits fait partie des mécanismes les plus importants du Parlement. Grâce à l'utilisation judicieuse de ce pouvoir, le Parlement peut, au nom des électeurs, forcer le gouvernement à rendre des comptes. Le gouvernement doit rendre publiques les grandes lignes de ses plans de dépenses pour la prochaine année financière. Ces prévisions sont ensuite soumises à l'examen du Parlement. Au cours de ce processus, le gouvernement doit expliquer et justifier ses projets et démontrer qu'ils sont conformes au pouvoir dont il est investi en vertu des lois du Parlement. Ce dernier doit ensuite décider s'il approuve les crédits demandés.

Le pouvoir d'accorder ou de refuser les crédits représente une formidable responsabilité. Le Parlement est la création de l'électorat qui met sa confiance en l'institution. Le Parlement est donc le gardien de l'intérêt public et le surveillant des finances publiques. Avec l'accroissement des activités gouvernementales et la croissance correspondante des dépenses du secteur public, ses obligations sont plus grandes. Dans une conjoncture économique difficile où il faut maîtriser la dette gouvernementale, les ressources deviennent de plus en plus rares et de plus en plus précieuses, et les décisions concernant leur affectation deviennent plus difficiles et sujettes à controverse. Dans ces circonstances, le Parlement se doit de résister à toute érosion de son pouvoir et d'exercer ce dernier au maximum, tout en veillant à ce que les mécanismes qu'il emploie pour y parvenir soient efficaces.

Toutefois, au cours des dernières années, le Parlement n'a pas exercé complètement son autorité en ce qui a trait aux crédits. Nous avons défini deux causes à cela. La première tient à des règles et à des structures qui ne facilitent pas — et même, parfois, entravent — l'examen conscientieux des dépenses proposées. La seconde réside dans l'attitude des parlementaires qui, découragés par les éléments négatifs qu'engendrent des règles et des structures inappropriées, concentrent leur attention sur d'autres sujets.

Nous croyons que le Parlement et ses députés peuvent surmonter ces obstacles, si formidables soient-ils. Le Parlement est maître de ses règles et de ses structures internes,

et peut, par conséquent, les modifier si elles ne semblent pas fonctionner. Il est également possible, comme nous l'avons affirmé précédemment, de changer des attitudes.

Nous sommes donc fermement convaincus que les suggestions et les recommandations contenues dans le présent rapport permettront au Parlement d'honorer ses obligations. À une époque où bien des gens ont exprimé leurs doutes quant à l'efficacité et à la pertinence de l'institution, nous sommes convaincus que ces mesures peuvent aider à renouveler la confiance du public envers le Parlement. De plus, elles permettront de tirer parti de l'expertise et de la compétence des députés, qui utiliseront leurs capacités pour encourager et promouvoir une meilleure utilisation des dépenses gouvernementales. En fait, ces modifications amélioreront la capacité qu'a le Parlement de faire rendre des comptes au gouvernement et participeront de façon importante à la santé démocratique de notre société. Les députés de l'actuel Parlement, dont bon nombre ont été élus pour une première fois, sont arrivés en étant déterminés à véritablement changer la façon dont la Chambre mène ses affaires. Nos propositions misent sur les traditions actuelles du Parlement tout en permettant aux députés de mettre en pratique leur détermination de mieux servir les intérêts des citoyens, des contribuables et du pays tout en entier.

# **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

---

**Le Comité recommande :**

**Un comité chargé de surveiller et de revoir les prévisions budgétaires et les crédits**

**Que le Règlement soit modifié afin de créer le Comité permanent du Budget des dépenses, chargé de surveiller et de revoir le processus d'examen des crédits et des prévisions budgétaires et les questions connexes, ainsi que le travail des comités permanents sur les prévisions budgétaires qui leur sont renvoyées. (p. 31)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit expressément chargé de présenter à la Chambre, au moins une fois l'an, un rapport sur le processus d'examen des crédits et des prévisions budgétaires. (p. 31)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit autorisé à entreprendre, avec l'approbation, le soutien et la coopération des comités permanents compétents, l'étude de certaines prévisions budgétaires, de questions relatives aux dépenses effectuées dans l'ensemble du gouvernement et des dépenses projetées pour certains programmes dont l'exécution relève de plusieurs ministères ou organismes. (p. 32)**

**Que, sur demande, le Comité permanent du Budget des dépenses fournisse des conseils, du soutien et des renseignements aux comités permanents qui examinent les prévisions budgétaires. (p. 33)**

**Que, dans leur rapport sur le Budget des dépenses, les comités permanents signalent à la Chambre leurs préoccupations concernant la présentation des prévisions budgétaires ou leur processus d'examen, et que de tels rapports soient toujours renvoyés d'office au Comité permanent du Budget des dépenses. (p. 33)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit autorisé à réexaminer périodiquement les mécanismes utilisés par les sociétés d'État pour faire rapport au Parlement, ainsi qu'à vérifier si les méthodes employées par le Parlement pour leur attribuer des crédits sont satisfaisantes. (p. 35)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit autorisé à effectuer, avec l'approbation, la collaboration et la participation des comités permanents compétents, un examen périodique du rôle, du mandat, des dépenses et des régimes de dépenses des sociétés d'État dans leur ensemble ou prises individuellement, à l'intérieur de la structure du gouvernement fédéral du Canada. (p. 35)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses coordonne ses activités avec celles du Comité permanent des finances et du Comité permanent des comptes publics et que, lorsque ce sera jugé nécessaire, il siège conjointement avec l'un ou l'autre de ces comités ou les deux pour étudier des sujets d'envergure comme les dépenses et les recettes dans l'ensemble de l'administration publique. (p. 37)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses ait le mandat ferme de télédiffuser ses délibérations. (p. 39)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses soit doté de sa propre petite équipe permanente de recherchistes. (p. 39)**

**Que le mandat et les objectifs du Comité permanent du Budget des dépenses et l'efficacité avec laquelle il s'acquitte de ses tâches, fassent l'objet d'un examen au plus tard deux cycles d'octroi des crédits après sa formation. (p. 41)**

### **Composition des comités**

**Que, quand il faut procéder à une certaine rotation des membres des comités, on tienne compte du besoin de conserver un certain niveau d'expertise dans les comités. (p. 43)**

**Que l'on s'efforce, dans toute la mesure du possible, d'éviter tout remplacement des membres des comités durant l'examen du Budget des dépenses. (p. 43)**

### **Nouveaux outils : l'aptitude à réaffecter des fonds**

**Que les comités permanents chargés de l'étude de budgets des dépenses soient autorisés à proposer à la Chambre la réaffectation d'au plus 5 p. 100 du montant des crédits à l'intérieur de chacun des budgets des dépenses qui leur sont renvoyés. (p. 46)**

**Que, lorsqu'ils recommanderont des réaffectations de fonds, les comités permanents justifient leurs recommandations en présentant des informations claires et exactes. (p. 46)**

**Que l'on modifie le Règlement pour autoriser le gouvernement à recourir à une recommandation royale modifiée pour couvrir une réaffectation de fonds proposée par un comité permanent. (p. 46)**

**Que, lorsque le gouvernement rejette ou modifie une réaffectation de fonds recommandée par un comité permanent, il expose à la Chambre les motifs de sa décision et ce, au plus tard au cours des deux derniers jours de séance avant le dernier jour désigné de la période d'octroi des crédits en question. (p. 47)**

**Que les modifications du Règlement autorisant les comités permanents à proposer des réaffectations de fonds soient réexaminées au terme de deux cycles d'octroi des crédits. (p. 48)**

**La possibilité d'examiner les plans de dépenses et le rendement isolément**

**Que les comités permanents utilisent tous les renseignements qu'ils recevront sur les plans de dépenses et le rendement des ministères dans le cadre de leur examen du Budget des dépenses. (p. 49)**

**Que les rapports sur le rendement des ministères soient déposés à la Chambre au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre et renvoyés automatiquement aux comités permanents compétents. (p. 50)**

**L'aptitude à envisager des orientations nouvelles**

**Que, lorsqu'ils soumettent leurs documents de planification annuels, les ministères et organismes informent les comités des autres orientations possibles et leur fassent connaître les grands dossiers de l'avenir, au-delà de l'exercice visé dans les documents. (p. 51)**

**Que l'on encourage les comités à proposer d'autres orientations lorsqu'ils rencontrent des hauts fonctionnaires et dans leurs rapports sur les plans des ministères. (p. 52)**

**La capacité d'évaluer les nouveaux programmes proposés**

**Que l'on fournisse aux comités permanents les cadres d'évaluation concernant tous les nouveaux programmes, soit dans la Partie III du Budget**

**des dépenses, soit dans l'information fournie lorsque les dispositions législatives instaurant les nouveaux programmes sont examinées. (p. 53)**

**Que les documents relatifs au rendement contiennent des rapports d'étape sur les évaluations en cours concernant des programmes existants ou nouveaux, y compris les programmes comportant des dépenses législatives, de même que des rapports sur les évaluations terminées. Ces rapports devraient faire état de la situation du processus d'évaluation lui-même. (p. 53)**

#### **Examen à long terme des programmes courants**

**Que les comités permanents soient explicitement autorisés à entreprendre des examens périodiques sur de vastes secteurs de programmes et de dépenses de programme courants et à en rendre compte. (p. 54)**

#### **Incitatifs nouveaux : Étude des rapports des comités sur les plans et le rendement**

**Que l'on modifie le paragraphe 83.1 du Règlement par l'ajout d'un alinéa portant que, si le Comité permanent des finances décide de tenir des consultations prébudgétaires, il doit intégrer à celles-ci l'étude des rapports des comités permanents sur les plans des ministères. (p. 57)**

**Que, dans le contexte de ses consultations prébudgétaires, le Comité permanent des finances envisage en priorité d'inviter les présidents des comités permanents et en particulier le président du nouveau Comité permanent du Budget des dépenses à comparaître devant lui pour lui exposer les vues exprimées dans les rapports des comités sur les plans des ministères. (p. 57)**

**Que le ministre des Finances intègre, aux documents d'appui qui accompagnent le Budget, une réponse aux rapports des comités permanents sur les plans des ministères. (p. 57)**

**Que les ministères et organismes incluent dans leurs plans et leurs rapports de rendement un renvoi aux rapports antérieurs des comités sur leurs plans et rendements passés ou à d'autres rapports faits par des comités au Parlement, avec mention des mesures qui ont été prises pour réagir aux préoccupations exprimées par les députés au sein des comités permanents. (p. 58)**

## **Donner plus de relief à l'étude du Budget des dépenses**

**Que, lorsque les comités permanents étudient le Budget des dépenses, ils s'efforcent de tenir au moins une de leurs audiences dans une salle équipée pour la télédiffusion. (p. 59)**

**Que, lorsque les comités permanents étudient le Budget des dépenses et les plans des ministères, ils s'efforcent d'inviter les groupes et particuliers intéressés soit à comparaître devant eux, soit à leur soumettre des mémoires exposant leur point de vue sur le Budget des dépenses, les plans et le rendement des ministères. (p. 59)**

## **Meilleur appui aux comités et aux députés**

**Que les ministères et organismes intègrent dans les documents concernant leurs plans et leur rendement, des renvois précis à des questions non réglées contenues dans les rapports et études du vérificateur général du Canada sur leurs activités. Ces renvois devraient se composer d'une liste des recommandations faites par le vérificateur général, d'une liste des recommandations faites par le Comité permanent des comptes publics (s'il y a lieu) et d'un exposé explicatif, bref mais détaillé, des mesures prises en réponse ainsi que des résultats obtenus. (p. 66)**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor prépare, en consultation avec les députés et les présidents des comités permanents, une trousse d'information concise et exhaustive sur l'étude du Budget des dépenses et des crédits et sur la gestion financière du gouvernement en général à l'intention des députés. (p. 67)**

**Que tous les documents fournissant de l'information financière au Parlement, dont les parties III du Budget des dépenses et les futurs documents relatifs aux plans et au rendement, comprennent une déclaration liminaire concise sur leur contenu et leur utilisation. (p. 67)**

## **La portée de l'examen des finances parlementaires : dépenses législatives**

**Que le gouvernement fixe un calendrier prévoyant l'examen, de préférence au cours des dix prochaines années, de toutes les lois en vigueur ayant une influence sur le montant des dépenses législatives. (p. 69)**

**Que le gouvernement, conformément au calendrier qu'il aura établi, soumette les lois qui sous-tendent les dépenses législatives aux comités**

**permanents concernés pour qu'ils les examinent et fassent rapport à la Chambre des communes. (p. 69)**

**Que le futur comité permanent du Budget des dépenses appuie l'examen par les comités permanents des lois sous-jacentes qui autorisent les dépenses législatives, qu'il étudie les rapports produits à ce sujet et qu'il fasse rapport de ses propres conclusions. (p. 70)**

**Que le gouvernement prenne toutes les mesures possibles pour améliorer la qualité de l'évaluation des programmes effectuée dans des domaines touchant des dépenses législatives importantes et pour s'assurer que ces évaluations sont fournies en temps opportun aux comités qui examinent les programmes législatifs. En particulier, les évaluations doivent préciser les objectifs de la politique gouvernementale et répondre aux questions suivantes : le programme réalise-t-il les objectifs d'intérêt public pour lesquels il a été créé? le programme est-il bien géré? existe-t-il d'autres façons de réaliser les mêmes objectifs? (p. 71)**

**Que toutes les lois liées aux nouveaux programmes législatifs contiennent une disposition prévoyant un examen parlementaire cinq ans après leur adoption, et un examen périodique par la suite. (p. 71)**

### **Dépenses fiscales**

**Qu'une disposition légale écrite crée l'obligation pour le ministère des Finances d'établir un rapport sur les dépenses fiscales de chaque exercice et pour le ministre des Finances de déposer ce rapport à la Chambre des communes au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'exercice en question. (p. 72)**

**Que l'information annuelle relative aux dépenses fiscales soit fournie sous une forme qui permette aux comités permanents de l'utiliser dans leur examen du Budget des dépenses et qu'elle fasse expressément référence à la nature et aux montants de ces dépenses et aux objectifs d'intérêt public ainsi visés. (p. 73)**

**Que toutes les dépenses fiscales soient étudiées à fond selon un calendrier établi par le gouvernement et, par la suite, fassent régulièrement l'objet d'un examen complet destiné principalement à évaluer si elles servent bien les objectifs d'intérêt public pour lesquels elles ont été instaurées, si elles sont gérées de façon efficace et s'il existe d'autres moyens d'atteindre ces objectifs. (p. 73)**

## **Garanties de prêts**

**Que les ministères et organismes autorisés à donner des garanties de prêts fassent figurer, dans leur Budget des dépenses, des renseignements sommaires sur l'état de toutes leurs garanties non réglées et sur les passifs éventuels que ces garanties représentent, des énoncés explicites des objectifs que ces prêts sont censés permettre d'atteindre et disent s'il existe d'autres moyens d'atteindre ces objectifs. (p. 74)**

## **Montants nets ou bruts?**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses examine dans les plus brefs délais la pratique des crédits nets dans le contexte du contrôle parlementaire des finances et que cette question soit réglée avant le dépôt des budgets des dépenses pour l'exercice 1999-2000. (p. 76)**

**Que, lorsque les tendances indiquent que les revenus affectés à un ministère seront au-delà ou en deçà des prévisions, les Budgets de dépenses supplémentaires déposés pendant la période d'octroi de crédits, prenant fin le 26 mars, en fassent état et en fournissent l'explication. (p. 77)**

**Que les ministères continuent de faire état de leurs recettes et d'en indiquer la provenance dans les documents budgétaires. (p. 77)**

## **La structure des crédits et l'information sur les dépenses d'immobilisation et de fonctionnement**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor fasse rapport des conséquences et éventuelles recommandations que comportera son étude sur la structure des crédits et des contrôle au futur comité permanent sur le Budget des dépenses, avant que des changements ne soient effectués. (p. 78)**

**Que le Comité permanent du Budget des dépenses examine l'information fournie au Parlement sur les dépenses d'immobilisation et de fonctionnement. (p. 78)**

## **La responsabilité des ministres et des sous-ministres**

**Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore un ensemble de lignes directrices à l'intention des hauts fonctionnaires qui témoignent devant les comités permanents de la Chambre des communes à propos du Budget des dépenses, des plans et des rapports de rendement des ministères, et que**

**ces lignes directrices soient communiquées aux membres des comités. (p. 80)**

**Que, dans le cadre du processus de rédaction d'un ensemble de lignes directrices destinées aux hauts fonctionnaires qui témoignent devant les comités pour discuter du Budget des dépenses, des plans et des rapports de rendement, le Secrétariat du Conseil du Trésor consulte les députés. (p. 80)**

**Que, dès qu'elles auront été élaborées, les lignes directrices à l'intention des hauts fonctionnaires qui doivent comparaître devant les comités pour parler du Budget des dépenses, soient soumises, pour étude et approbation, au Comité permanent du Budget des dépenses. (p. 80)**

#### **Le principe de la confiance et l'étude des crédits**

**Que le gouvernement n'invoque que rarement le principe de la confiance pour les questions de crédits, particulièrement les jours désignés où les motions devant la Chambre ne touchent pas directement les crédits et dans les cas où les comités permanents proposent des réductions des Budgets des dépenses. (p. 85)**

## ANNEXE I

### Liste des témoins 35<sup>e</sup> législature / 1<sup>re</sup> session 1995

Associations et particuliers	Séance	Date
<b>Chambre des communes</b> Robert Marleau, Greffier de la Chambre	1	28 septembre 1995
<b>Conseil du Trésor</b> Thomas C. Hopwood, directeur, Réforme du Budget des dépenses David W. Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Direction des programmes	2	5 octobre 1995
<b>Groupe de travail parlementaire sur l'information en matière de gestion des dépenses</b> Ronald Duhamel, député		
<b>À titre personnel</b> L'honorable John B. Stewart, sénateur et auteur	3	19 octobre 1995
<b>Bureau du vérificateur général du Canada</b> Maria Barrados, vérificateur général adjoint, Opérations de vérification Denis Desautels, vérificateur général du Canada Jeff Greenberg, directeur principal, Opérations de vérification		
<b>Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce international</b> Peter C. Dobell, directeur		
<b>Chambre des communes</b> Bill Blaikie, député	6	23 novembre 1995
<b>Coauteurs du rapport Huntington-Lachance</b> L'honorable A.R. Huntington, c.p. Claude-André Lachance		
<b>Bureau du vérificateur général du Canada</b> Ron Thompson, vérificateur général adjoint, Opérations de vérification	7	27 novembre 1995
<b>Conseil du Trésor</b> Thomas C. Hopwood, directeur, Réforme du Budget des dépenses David W. Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Direction des programmes		

<b>Associations et particuliers</b>	<b>Séance</b>	<b>Date</b>
<b>À titre personnel</b> J.R. Mallory, auteur «The Structure of Canadian Government»	8	30 novembre 1995
<b>Université Queen's</b> C.E.S. Franks, professeur, Département des études politiques		
<b>Université de Toronto</b> Evert Lindquist, professeur agrégé, Département de sciences politiques		
<b>Bureau du vérificateur général du Canada</b> Ron Thompson, vérificateur général adjoint	9	7 décembre 1995
<b>Conseil du Trésor</b> Thomas C. Hopwood, directeur, Réforme du Budget des dépenses David W. Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Direction des programmes		
<b>Groupe de travail parlementaire sur l'information en matière de gestion des dépenses</b> Ron Duhamel, député		

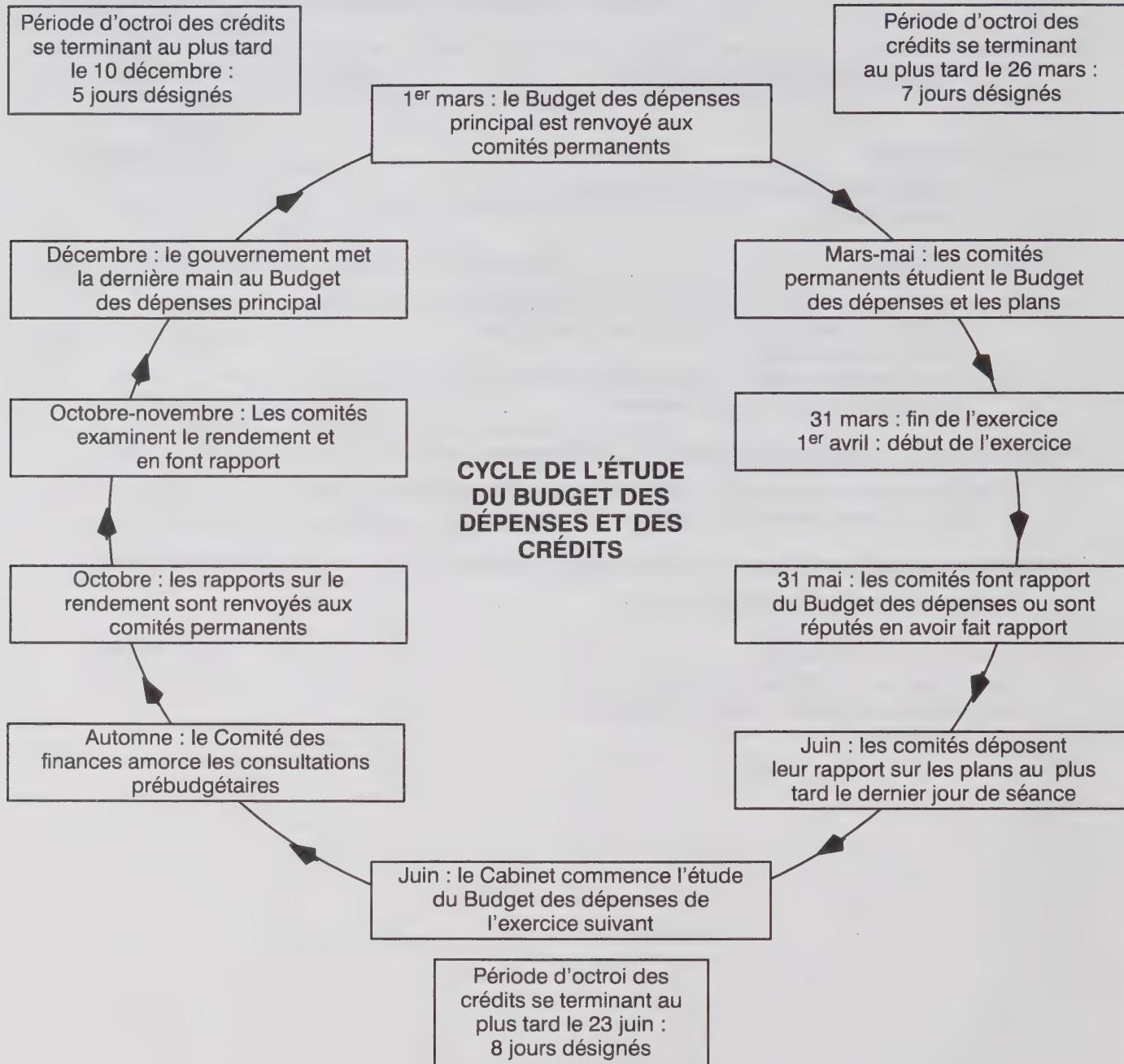
## ANNEXE II

### Liste des témoins

### 35<sup>e</sup> législature / 2<sup>e</sup> session 1996-1997

Associations et particuliers	Séance	Date
<b>À titre personnel</b> L'hon. Maurice McTigue, haut-commissaire de la Nouvelle-Zélande	3	30 mai 1996
<b>Conseil du Trésor</b> Thomas C. Hopwood, directeur, Secteur de la gestion des dépenses, Direction des programmes, Réforme du Budget des dépenses David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Direction des programmes	5	11 juin 1996
<b>Projet d'amélioration des rapports au Parlement</b> Ronald Duhamel, député de Saint-Boniface et président du Projet d'amélioration des rapports au Parlement	5	11 juin 1996
<b>Fondation canadienne pour la vérification intégrée</b> Jean-Pierre Boisclair, directeur exécutif	6	13 juin 1996
<b>Chambre des communes</b> Robert Marleau, Greffier de la Chambre Camille Montpetit, greffier adjoint (Services de la procédure)	12 13	6 février 1997 11 février 1997

## ANNEXE III



**REPORT TO THE HOUSE**

Wednesday, April 23, 1997

The Standing Committee on Procedure and House Affairs has the honour to present its

**SIXTY-FIFTH REPORT**

The Sub-Committee on Members' Services was established by resolution of the Committee on March 6, 1997, with the mandate to consider any matter referred to in Standing Order 108(3)(a)(i), namely "the administration of the House and the provision of the services and facilities to Members." The Sub-Committee consists of four members — two Members from the government side, one Member from the Official Opposition, and one Member from the Reform Party. It was also provided that the Sub-Committee would report, by consensus, from time to time.

The fourth member of the Sub-Committee was appointed on March 18, 1997, and the Sub-Committee held its organizational meeting on April 9, 1997. It has held two other meetings, as well as an informal meeting with the Clerk of the House of Commons, Mr. Robert Marleau.

In its discussions, it has become apparent that there is a clear need for a sub-committee of this nature. Members need a place where they take their concerns and problems relating to the provision of allowances and services to Members. There needs to be a place where Members' views and input can be sought on such issues. A Sub-Committee on Members' Services can be an important forum in which to discuss these issues, and it can make representations on behalf of Members to the Board of Internal Economy and the House administration. Such a vehicle has been lacking since the disbanding of the Standing Committee on Management and Members' Services in 1991. We strongly believe that the Sub-Committee can play a very valuable role, and that it should be re-established in the next Parliament.

As most Members have now had at least three and a half years' experience in the House of Commons, the Sub-Committee felt that a survey of Members would be extremely useful. Accordingly, the Sub-Committee prepared and circulated a Questionnaire on Members' Allowances and Services. While recognizing that Members are extremely busy at this point in time, we are hoping to receive a large number of completed questionnaires. We believe that these will assist the next Parliament in providing Members with the appropriate tools with which to carry out their jobs.

The Committee recommends that

- The Standing Committee on Procedure and House Affairs (or its successor) in the 36th Parliament be strongly encouraged to appoint a Sub-Committee on Members' Services as soon as possible after its organization. Such a Sub-Committee should initially have a similar mandate to that of the existing Sub-Committee.

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le mercredi 23 avril 1997

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

**SOIXANTE-CINQUIÈME RAPPORT**

Le Sous-comité sur les services aux députés a été établi par une résolution du Comité adoptée le 6 mars 1997 et il a reçu le mandat d'étudier toute question relative au sous-alinéa 108(3)a(i) du Règlement, c'est-à-dire à l'«administration de la Chambre et [à] la prestation de services et d'installations aux députés». Le Sous-comité comprend quatre membres: deux députés du gouvernement, un député de l'opposition officielle et un député du Parti réformiste. Il est aussi prévu que le Sous-comité présente des rapports consensuels de temps à autre.

Le quatrième membre du Sous-comité a été nommé le 18 mars 1997 et la séance d'organisation a eu lieu le 9 avril 1997. Deux autres réunions ont ensuite été tenues de même qu'une rencontre informelle avec le greffier de la Chambre des communes, M. Robert Marleau.

Au cours de ses discussions, il est devenu évident qu'un tel sous-comité répondait à un besoin clair. En effet, les députés doivent pouvoir compter sur une tribune où ils pourront faire part de leurs préoccupations et problèmes concernant les allocations et services qui leur sont fournis. Il faut disposer d'un moyen de consulter les députés sur ces questions. Or, un Sous-comité sur les services aux députés peut constituer un outil important pour discuter de ces questions et faire les démarches voulues auprès du Bureau de régie interne et de l'administration de la Chambre. On se ressent d'ailleurs de l'absence d'une telle ressource depuis le démantèlement du Comité permanent de la gestion et des services aux députés en 1991. Nous croyons fermement que notre Sous-comité peut jouer un rôle très utile et qu'il devrait être rétabli au cours de la prochaine législature.

Comme la plupart des députés comptent maintenant trois années et demie d'expérience à la Chambre des communes, le Sous-comité a jugé qu'il serait très intéressant de procéder à un sondage auprès d'eux. Par conséquent, il a préparé et transmis un questionnaire sur les allocations et services aux députés. Nous sommes conscients que les députés sont extrêmement occupés actuellement, mais nous espérons quand même qu'un grand nombre de questionnaires nous seront retournés. Nous croyons que ce sondage aidera le prochain Parlement à fournir aux députés les outils dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs tâches.

Le Comité recommande:

- Que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (ou son successeur) de la 36<sup>e</sup> législature soit fortement encouragé à établir un sous-comité sur les services aux députés le plus tôt possible après sa création. Un tel sous-comité devrait au départ avoir un mandat similaire à celui du sous-comité actuel.

– The responses to the Questionnaire on Members' Allowances and Services that was circulated to Members on April 16, 1997 should be compiled and summarized for future use by the Sub-Committee and the Standing Committee on Procedure and House Affairs (or its successor).

– A copy of the questionnaire summary and results should be made available, on a confidential basis, to the Clerk of the House.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue No. 4 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

– Que les réponses au questionnaire sur les allocations et services aux députés qui a été distribué aux députés le 16 avril 1997 soient compilées et résumées à l'intention du prochain Sous-comité et du prochain Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (ou son successeur).

– Qu'un exemplaire du résumé et des résultats du questionnaire soient transmis, confidentiellement, au greffier de la Chambre.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (*fascicule n° 4 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

PAUL ZED, M.P./député,

*Chairman.*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, APRIL 15, 1997  
(Meeting No. 40)

[Text]

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:05 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Roger Pomerleau, Ray Speaker, Chuck Strahl and Paul Zed.

*Acting Member present:* John Williams for Ray Speaker.

*Associate Member present:* John Williams.

*Other Member present:* John Godfrey.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: James Robertson and Brian O'Neal, Research Officers.

**Main Estimates — Vote 5 under PARLIAMENT (House of Commons)**

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, February 20, 1997, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998.

The Committee resumed consideration of Vote 5 under PARLIAMENT — House of Commons and of John Williams' notice of motion of April 8 1997 (*See Minutes of Proceedings and Evidence dated Tuesday, April 8, 1997, Meeting No. 39*).

John Williams moved, — That, Vote 5 under PARLIAMENT (\$213,600,000) (less \$160,200,000 voted as interim supply) be reduced by \$209,466, to \$53,190,534.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived, on division.

Vote 5 under PARLIAMENT carried, on division.

**ORDERED,** — That, the Chair present a report to the House.

***Sub-Committee on the Business of Supply***

At 11:36 a.m., the Committee proceeded to the consideration of the Report from the Sub-Committee on the Business of Supply, tabled with the Clerk of the Committee on Friday, March 21, 1997, in accordance with the Committee's decision of March 20, 1997.

The Chair of the Sub-Committee (Marlene Catterall) presented the report to the Committee.

At 11:37 a.m., Bob Kilger took the Chair.

At 11:40 a.m., the Chair took the Chair.

At 11:41 a.m., Bob Kilger took the Chair.

At 11:50 a.m., the Chair took the Chair.

After debate, on motion of Marlene Catterall, it was agreed, — That the Report from the Sub-Committee on the Business of Supply be adopted and that the Chairman present the report to the House; and

**PROCÈS-VERBAUX**

LE MARDI 15 AVRIL 1997  
(Séance n° 40)

[Traduction]

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Jack Frazer, Mac Harb, Bonnie Hickey, Bob Kilger, François Langlois, Rey Pagtakhan, Carolyn Parrish, Roger Pomerleau, Ray Speaker, Chuck Strahl et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* John Williams pour Ray Speaker.

*Membre associé présent:* John Williams.

*Autre député présent:* John Godfrey.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Robertson et Brian O'Neal, attachés de recherche.

**Budget des dépenses principal — Crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT (Chambre des communes)**

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre, daté du jeudi 20 février 1997, le Comité examine le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998:

Le Comité reprend l'examen du crédit 5, inscrit sous la rubrique PARLEMENT — Chambre des communes et de l'avis de motion de John Williams du 8 avril 1997 (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 8 avril 1997, séance n° 39*).

John Williams propose, — Que le crédit 5, inscrit sous la rubrique PARLEMENT, au montant de 213 600 000\$, (moins 160 200 000\$ accordés à titre de crédits provisoires) soit réduit de 209 466\$ et passe à 53 190 534\$.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée avec dissidence.

Le crédit 5 sous la rubrique PARLEMENT est adopté avec dissidence.

***IL EST ORDONNÉ,*** — Que le président présente un rapport à la Chambre.

***Sous-comité chargé de l'étude des crédits***

À 11 h 36, le Comité examine le rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits, déposé auprès du greffier du Comité le vendredi 21 mars 1997, conformément à la décision du Comité du 20 mars 1997.

La présidente du Sous-comité (Marlene Catterall) présente le rapport au Comité.

À 11 h 37, Bob Kilger occupe le fauteuil.

À 11 h 40, le président occupe le fauteuil.

À 11 h 41, Bob Kilger occupe le fauteuil.

À 11 h 50, le président occupe le fauteuil.

Après débat, sur motion de Marlene Catterall, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité chargé de l'étude des crédits soit adopté et que le président présente le rapport à la Chambre; et

— That the Chair, in cooperation with the Clerk of the Committee, be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

On motion of John Williams, it was agreed, — That the Clerk of the House prepare draft amendments to the Standing Orders to reflect the recommendations of the Committees report to the House of Commons on the Business of Supply.

At 12:01 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 22, 1997  
(Meeting No. 41)

The Standing Committee on Procedure and House Affairs met at 11:10 a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, Paul Zed, presiding.

*Members of the Committee present:* Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Carolyn Parrish, Ray Speaker and Paul Zed.

*Acting Member present:* John Harvard for Bob Kilger.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* James Robertson, Research Officer.

#### *Sub-Committee on Members' Services*

The Chair from the Sub-Committee on Members' Services (François Langlois) presented the First Report of the Sub-Committee.

After debate, on motion of François Langlois, it was agreed, — That, the First Report of the Sub-Committee on Members' Services be adopted and that the Chairman present the Report to the House.

#### *Committee's Budget*

On motion of François Langlois, it was agreed, — That, the Committee be authorized to pay for working luncheons for the Committee and its Sub-Committees.

#### *Private Members' Business*

The Sub-Committee resumed consideration of the First Report of the Sub-Committee on Private Members' Business (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 3, Meeting No. 37*).

After debate, on motion of Jack Frazer, seconded by Carolyn Parrish, it was agreed, — That, the Standing Committee on Procedure and House Affairs (or its successor) in the 36th Parliament be strongly encouraged to give consideration and priority to the First Report of the Sub-Committee on Private Members' Business tabled before the Committee on Tuesday, March 18, 1997.

At 11:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

*Clerk of the Committee*

— Que le président, de concert avec la greffière du Comité, soit autorisé, au besoin, à apporter au rapport des changements d'ordre grammatical et stylistique, sans en altérer le fond.

Sur motion de John Williams, il est convenu, — Que le greffier de la Chambre rédige des ébauches de modification au Règlement afin de mettre en oeuvre les recommandations du rapport du Comité à la Chambre des communes au sujet de l'étude des crédits.

À 12 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 AVRIL 1997  
(Séance n° 41)

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre se réunit aujourd'hui à 11 h 10, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Zed (*président*).

*Membres du Comité présents:* Marlene Catterall, Jack Frazer, François Langlois, René Laurin, John Loney, Carolyn Parrish, Ray Speaker et Paul Zed.

*Membre suppléant présent:* John Harvard pour Bob Kilger.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* James Robertson, attaché de recherche.

#### *Sous-comité sur les services aux députés*

Le président du Sous-comité sur les services aux députés (François Langlois) présente le premier rapport du Sous-comité.

Après débat, sur motion de François Langlois, il est convenu, — Que le premier rapport du Sous-comité sur les services aux députés soit adopté et que le président présente le rapport à la Chambre.

#### *Budget du Comité*

Sur motion de François Langlois, il est convenu, — Que le Comité soit autorisé à payer les déjeuners de travail du Comité et de ses sous-comités.

#### *Affaires émanant des députés*

Le Sous-comité reprend l'examen du premier rapport du Sous-comité sur les affaires émanant des députés (*Voir les Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 3, séance n° 37*).

Après débat, sur motion de Jack Frazer, appuyé par Carolyn Parrish, il est convenu, — Que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (ou son successeur) de la 36<sup>e</sup> législature soit fortement encouragé à porter attention en priorité au premier rapport du Sous-comité des affaires émanant des députés, déposé auprès du Comité le mardi 18 mars 1997.

À 11 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Marie Carrière



**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail****Poste—lettre****8801320**

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:*Public Works and Government Services Canada — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*En cas de non-livraison,**retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes****Published under the authority of the Speaker of the House of Commons****Aussi disponible sur le réseau électronique «Parliamentary Internet Parlementaire» à l'adresse suivante :****Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:**<http://www.parl.gc.ca>

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from :  
Public Works and Government Services Canada — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente:  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9







